

Sentencia T-309/22

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES EN MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA-Procedencia por defecto sustantivo, debió declararse la ineficacia del llamamiento en garantía por falta de notificación oportuna

La notificación del auto que aceptó el llamamiento en garantía se produjo después de los seis meses contemplados en el artículo 66 del Código General del Proceso, inclusive contabilizando la suspensión de términos ordenada por el Consejo Superior de la Judicatura.

LLAMAMIENTO EN GARANTIA-Concepto/LLAMAMIENTO EN GARANTIA-Contenido y alcance

SERVICIO PUBLICO DE ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Acciones adoptadas en el curso de la pandemia por Covid-19

ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Cargas procesales impuestas a las partes

ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA DERIVADO DE LA PANDEMIA POR COVID 19-Suspensión de términos judiciales

DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA-Contenido y alcance

JUEZ EN EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO-Significado y sentido de la labor/JUEZ ORDINARIO-Debe procurar la prevalencia de lo sustancial frente a lo formal

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Causales generales y específicas de procedibilidad

Referencia: Expediente T-8.680.668

Magistrado ponente:

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Bogotá, D.C., cinco (5) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

La Sala Octava de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, integrada por las magistradas Diana Fajardo Rivera y Natalia Ángel Cabo y el magistrado José Fernando Reyes

Cuartas, quien la preside, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y legales, profiere la siguiente:

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos proferidos el 16 de diciembre de 2021 por el Tribunal Administrativo del Cesar y el 24 de febrero de 2022 por la Sección Quinta del Consejo de Estado, en primera y segunda instancia, respectivamente.

I. ANTECEDENTES

1. Empresa de Construcciones¹ interpuso una acción de tutela en contra del Juzgado Primero Administrativo de Valledupar (Cesar) por considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa, al acceso a la administración de justicia y a la seguridad jurídica. Lo anterior, con ocasión del Auto del 9 de abril de 2021 en el que dicha autoridad judicial negó la solicitud de ineficacia del llamamiento en garantía contra la accionante dentro del medio de control de reparación directa bajo el radicado 123456789. Asimismo, en atención al Auto del 2 de noviembre de 2021 en el que el despacho accionado resolvió el recurso de reposición interpuesto contra el Auto del 9 de abril de 2021. Para sustentar la solicitud de amparo, la actora narró los siguientes:

Hechos

1. Pedro, Laura y Juan demandaron a la Nación – Municipio de Valledupar y al Conjunto Cerrado (en adelante el Conjunto). Según los hechos narrados en la demanda, el 8 de abril de 2017 falleció María (de 5 años) en la piscina del Conjunto durante una fiesta infantil. En criterio de los demandantes, en el lugar del siniestro “no existía un botiquín de primeros auxilios con material de curaciones, no existía en el área flotadores circulares con cuerda y un bastón con gancho, así mismo ni personal capacitado para salvar y/o auxiliar a los bañistas en caso de emergencia, menos aún con la requerida señalización para indicar la

profundidad y condiciones de la piscina”².

1. El 25 de octubre de 2019, el Conjunto contestó la demanda³. En escrito aparte, el Conjunto llamó en garantía a la Compañía de Seguros y a la Empresa de Construcciones⁴. Respecto de la Empresa de Construcciones, el Conjunto manifestó que fue la entidad que tramitó la licencia de subdivisión, urbanismo y construcción; realizó los planos urbanísticos y arquitectónicos; edificó y elevó a escritura pública el reglamento de propiedad horizontal del Conjunto⁵.

1. Por Auto del 11 de diciembre de 2019, el Juzgado Primero Administrativo de Valledupar (Cesar) admitió el llamamiento en garantía⁶. El 24 de junio de 2020, el Conjunto realizó el pago de los gastos de notificación del llamamiento en garantía⁷.

1. El 8 de marzo de 2021, el Juzgado Primero Administrativo de Valledupar (Cesar) le notificó a la Empresa de Construcciones el auto por el cual se admitió el llamamiento en garantía⁸. El 11 de marzo de 2021, la Empresa de Construcciones solicitó la ineficacia del llamamiento en garantía porque la notificación de dicho auto se realizó por fuera del término contemplado en el artículo 66 del Código General del Proceso⁹.

1. Por Auto del 9 de abril de 2021, el Juzgado Primero Administrativo de Valledupar negó la solicitud de ineficacia del llamamiento en garantía y rechazó por extemporáneos e improcedentes unos recursos¹¹. En relación con su improcedencia, esa autoridad judicial argumentó que contra el auto que admite el llamamiento en garantía no proceden recursos porque no se encuentran previstos en el artículo 64.3 de la Ley 2080 de 2021¹². Más adelante, el despacho explicó que los recursos eran extemporáneos porque no se habían propuesto dentro de los 3 días siguientes a la notificación. Por último, el Juzgado mencionó

que, con ocasión de la Covid-19 y lo dispuesto en el Decreto Legislativo 806 de 2020, la digitalización de los expedientes judiciales se demoró. Asimismo, el Conjunto realizó el pago de los gastos de notificación del llamamiento en garantía en tiempo. En consecuencia, se desistía de la solicitud de ineficacia.

1. Contra el Auto del 9 de abril de 2021, la Empresa de Construcciones interpuso recurso de reposición¹³.

1. Por Auto del 2 de noviembre de 2021, el Juzgado Primero Administrativo de Valledupar (Cesar) resolvió el recurso de reposición¹⁴. En primer lugar, la autoridad judicial revocó el numeral primero del auto que rechazaba el recurso por extemporáneo. El Juzgado adujo que el auto se profirió el 8 de marzo de 2021 y el recurso se interpuso el 11 de marzo siguiente. En consecuencia, el despacho admitió y resolvió el recurso. Al respecto, el Juzgado indicó que la notificación se había realizado al correo electrónico consignado en el certificado de la Cámara de Comercio. Esto conforme lo dispuesto en el parágrafo 2 del artículo 8 del Decreto Legislativo 806 de 2020.

1. En segundo lugar, frente al rechazo por improcedente del recurso de apelación formulado contra el Auto del 11 de diciembre de 2019, el despacho revocó la decisión y admitió el recurso. Conforme a lo dispuesto en la Sentencia C-329 de 2015, el Juzgado señaló que contra el auto que acepta la solicitud de intervención de terceros sí procedía el recurso de apelación. En consecuencia, el Juzgado ordenó la remisión del recurso a su superior jerárquico. Por último, el Juzgado mantuvo los argumentos invocados en el Auto del 9 de abril de 2021 para negar la solicitud de ineficacia del llamamiento en garantía. En su criterio, en virtud de la implementación de la digitalización de los expedientes durante la emergencia sanitaria por la Covid-19, la notificación del auto se surtió en el orden llevado por la Secretaría, situación que desbordó la voluntad humana y conllevó a que la misma tuviera lugar el 8 de marzo de 2021.

1. Por Auto del 20 de enero de 2022, el Tribunal Administrativo del Cesar se abstuvo de tramitar el recurso de apelación interpuesto por la Empresa de Construcciones contra el Auto del 11 de diciembre de 2021. El Tribunal argumentó que: i) la solicitud de llamamiento en garantía se realizó el día 25 de octubre de 2019, la cual fue admitida por Auto del 11 de diciembre de 2019; ii) el llamante pagó los gastos de notificación el 26 de junio de 2020; iii) el Juzgado accionado le notificó a la Empresa de Construcciones el auto del llamamiento en garantía el 8 de marzo de 2021 (cuando ya se encontraba vigente la Ley 2080 de 2021), por lo cual, tanto la interposición del recurso como su trámite se encontraban sometidos a lo regulado en dicha norma y iv) la modificación realizada al CPACA determinó que solo procede el recurso de apelación en contra del auto que niega el llamamiento en garantía. En esa medida, el recurso de apelación interpuesto en contra del auto que admitió el llamamiento en garantía no era procedente.

Acción de tutela

1. En su escrito de amparo, la Empresa de Construcciones sostuvo que tanto el Auto del 9 de abril como el del 2 de noviembre de 2021 incurrieron en un defecto material o sustantivo y en un defecto por desconocimiento de la Constitución¹⁵.

1. De manera introductoria, la accionante explicó que el presente asunto estaba revestido de relevancia constitucional porque se trataba de la vulneración del derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso. Asimismo, que la actora ya había hecho uso de todos los medios de defensa judiciales a su alcance porque contra la providencia atacada no procedía ningún recurso. Por último, la demandante sostuvo que existían irregularidades procesales con efectos decisivos en la providencia objeto de la acción de amparo.

1. En cuanto al defecto material o sustantivo, la empresa actora manifestó que el Juzgado Primero Administrativo de Valledupar (Cesar) hizo una interpretación arbitraria del artículo 66

del Código General del Proceso. En su criterio, los términos de dicha norma procesal son preclusivos y de obligatorio cumplimiento. Asimismo, el Decreto Legislativo 806 de 2020 no desplazó los términos judiciales.

1. Frente al defecto por desconocimiento de la Constitución, la recurrente señaló que la providencia acusada incurrió en dicho defecto porque la decisión desconoció los artículos 29, 229 y 300 de la Constitución.

1. Con fundamento en lo expuesto, la empresa peticionaria solicitó el amparo de sus derechos fundamentales. En consecuencia, requirió que se le ordenara a la accionada que se dejara sin efectos tanto el numeral segundo del Auto del 9 de abril de 2021 (por el cual se negó la solicitud de ineficacia presentada por el apoderado judicial del llamamiento en garantía) como el numeral sexto del Auto del 2 de noviembre de 2021 (no revocar el ordinal segundo del Auto del 9 de abril de 2021 mediante el cual se negó la solicitud de ineficacia del llamamiento en garantía). Asimismo, la empresa accionante solicitó que se le ordenara a la accionada dictar una decisión de reemplazo de las providencias señaladas.

Trámite procesal y respuesta de la accionada y las vinculadas

1. Mediante Auto del 6 de diciembre de 2021, el Tribunal Administrativo del Cesar avocó conocimiento de la acción constitucional de la referencia y le corrió traslado a la accionada¹⁶. En la misma providencia, vinculó al trámite de tutela, como terceros con interés, a la parte demandante y pasiva del medio de control de reparación directa: Pedro, Laura y Juan, a la Nación – Municipio de Valledupar, al Conjunto Cerrado y a la Compañía de Seguros.

1. Por oficio del 10 de diciembre de 2021, la Compañía de Seguros solicitó la desvinculación del trámite de tutela¹⁷. Lo anterior en razón a que la solicitud de amparo iba dirigida en

contra del Juzgado Primero Administrativo de Valledupar (Cesar). Además, la Compañía de Seguros precisó que el llamamiento en garantía era ineficaz porque habían transcurrido más de 6 meses desde la orden de notificación.

1. En escrito del 10 de diciembre de 2021, el Conjunto Cerrado contestó la acción de tutela de la referencia¹⁸. En concreto, el Conjunto le solicitó al juez constitucional negar la acción de amparo porque no se acreditaban los requisitos de procedibilidad generales o específicos de tutela contra providencia judicial. Particularmente, el Conjunto advirtió que en este caso no se podía aplicar de manera estricta el artículo 66 del Código General del Proceso porque se debían tener en cuenta “las circunstancias atípicas que está atravesando la humanidad para hacer frente a la pandemia del COVID-19 – por lo que el sistema judicial del país tuvo que reinventarse para ser frente a la prestación del servicio público de administración de justicia con todas las garantías de publicidad y respeto por el debido proceso”¹⁹.

Sentencias objeto de revisión

1. Primera instancia. En providencia del 16 de diciembre de 2021, el Tribunal Administrativo del Cesar declaró improcedente la acción de tutela²⁰. El juez de primer grado sostuvo que la providencia no incurrió en ningún defecto porque “las providencias y/o decisiones referenciadas no se subsumen en alguna de las exigencias específicas para la procedencia de este mecanismo excepcional”²¹. Además, para el a quo el proceso de digitalización de los expedientes judiciales se adelantó conforme la capacidad del despacho. Asimismo, había que tener presente que la suspensión de términos por la Covid-19 eran situaciones de fuerza mayor y caso fortuito. Por último, la autoridad judicial adujo que el recurso de apelación contra el Auto del 11 de diciembre de 2019 aún se encontraba en trámite ante el Tribunal Administrativo del Cesar.

1. Impugnación. En escrito presentado el 15 de abril de 2021, la empresa actora insistió en la vulneración de sus derechos fundamentales y reiteró los argumentos invocados en la

solicitud de tutela²². La empresa demandante agregó que no era cierto que no se hubieran planteado los argumentos que sustentaban la procedencia de la solicitud de amparo porque estos se advirtieron “en las páginas 14 a 16 de la demanda de tutela”²³. La peticionaria insistió en que la orden de notificar el auto que admitió la solicitud de llamamiento en garantía quedó ejecutoriada desde el 17 de diciembre de 2019 y el inicio de la suspensión de los términos procesales con ocasión de la Covid-19 se dio desde el 16 de marzo de 2020 hasta el 1 de julio siguiente. Por ende, el juzgado accionado no justificó la omisión de notificar personalmente antes de que se suspendieran los términos, esto es, desde el 17 diciembre de 2019 hasta 13 de marzo de 2020; o con posterioridad, es decir, a partir del 1 de julio de 2020.

1. Segunda instancia. En decisión del 24 de febrero de 2022, la Sección Quinta del Consejo de Estado revocó la sentencia de primera instancia y amparó el derecho fundamental al debido proceso²⁴. En consecuencia, le ordenó al Juzgado emitir una decisión de reemplazo. Para el juez de segundo grado, sí se acreditaron los presupuestos de procedencia formal de la acción de amparo contra providencias judiciales. En igual sentido, el ad quem explicó que el artículo 66 del Código General del Proceso introduce una consecuencia jurídica para cuando la notificación del llamamiento en garantía no se haga en tiempo. Por ende, como la suspensión de términos por la Covid-19 ocurrió entre el 16 de marzo y el 30 de junio de 2020 (sin que hubiera una suspensión de actividades de los servidores judiciales porque se ordenó trabajo en casa), sí se configuraron los dos defectos invocados porque se desconoció el término fijado en el artículo 66 del estatuto procesal.

Pruebas que obran en el expediente

1. Las pruebas que obran en el expediente son las que se relacionan a continuación:

Tabla 1: Pruebas que obran en el expediente de tutela T-8.680.668

Oficio

Folio

1

Copia de la demanda de reparación directa junto con sus anexos

Folios 1 a 322 del documento 36_20001233300020210039200-(2022-3-910-44-41)-104441-37.pdf del expediente digital.

2

Folios 323 a 369 del documento 36_20001233300020210039200-(2022-3-910-44-41)-104441-37.pdf del expediente digital.

Actuaciones en sede de revisión

1. Revisado el expediente, se advirtió la necesidad de ordenar la práctica de varias pruebas con el fin de obtener mejores elementos de juicio para proferir la decisión. Por ello, mediante Auto del 28 de junio de 2022, el magistrado sustanciador le solicitó al Tribunal Administrativo del Cesar que remitiera la copia íntegra del expediente de tutela de la referencia. En igual sentido, le solicitó al Juzgado Primero Administrativo de Valledupar (Cesar) que remitiera copia íntegra del expediente del medio de control de reparación directa bajo el radicado 123456789. Por último, en la decisión se le solicitó a Pedro y a Laura informar si, dentro del trámite del proceso de revisión de la referencia deseaban mantener la reserva de sus nombres o si, por el contrario, no encontraban ninguna objeción en relación con la identificación de su hija, su hijo y las partes vinculadas al proceso.

1. A través de correo electrónico recibido el 13 de julio de 2022, el Juzgado Primero Administrativo de Valledupar (Cesar) remitió a este tribunal la copia íntegra del expediente del medio de control de reparación directa bajo el radicado 123456789.

1. Por escrito recibido en este despacho el 15 de julio de 2022, el apoderado de Pedro y Laura le comunicó al magistrado sustanciador que sus poderdantes deseaban que, en el

curso de la presente revisión, se mantuviera en reserva sus nombres y los demás datos correspondientes a las partes e intervinientes. Esto como una medida para garantizar sus derechos fundamentales a la intimidad, al buen nombre y a la honra.

1. Por correo electrónico recibido el 20 de julio de 2022, el Tribunal Administrativo del Cesar remitió a este tribunal la copia íntegra del expediente de tutela de la referencia.

1. En correo electrónico recibido el 25 de julio de 2022, el apoderado de la Empresa de Construcciones remitió a este despacho un escrito en el que manifestó varios avances relacionados con el proceso de reparación directa. El abogado indicó que, por Auto del 9 de marzo de 2022, el Juzgado Primero Administrativo de Valledupar (Cesar) acató la sentencia de tutela de segunda instancia proferida por el Consejo de Estado el 24 de febrero de 2022. En consecuencia, dicha autoridad judicial declaró la ineficacia del llamamiento en garantía de la Empresa de Construcciones.

1. El apoderado también insistió en que no era cierto que estuviera en trámite un recurso de apelación respecto del Auto del 9 de abril de 2021 y al ordinal sexto del Auto del 2 de noviembre de 2021 sino contra el Auto del 11 de diciembre de 2019 por el cual se aceptó el llamamiento en garantía de la Empresa de Construcciones²⁵.

1. Por Auto del 26 de julio de 2022, el magistrado sustanciador le solicitó tanto al Consejo Superior de la Judicatura como al Consejo Seccional de la Judicatura del Cesar responder un cuestionario²⁶. Este cuestionario tenía por objeto conocer algunas de las actuaciones realizadas por ambas entidades durante la emergencia sanitaria por la Covid-19 relacionadas con la implementación de las TIC en los diferentes despachos judiciales a nivel nacional y, en especial, en la jurisdicción contencioso-administrativa en el Departamento del Cesar.

1. En escrito del 1 de agosto de 2022, el Consejo Superior de la Judicatura dio respuesta a las preguntas formuladas en el Auto del 26 de julio de 2022. Esta entidad explicó que el Juzgado Primero Administrativo de Valledupar (Cesar) no reportó la existencia de barreras o dificultades para la implementación de las TIC en los procesos de notificación judicial durante el tiempo de la emergencia sanitaria originada por la Covid-19²⁷. No obstante, sí se reportó una falla relacionada con el servicio de Internet dentro de las instalaciones del despacho judicial.

1. En igual sentido, el Consejo Superior indicó que, conforme el Acta 03 del 25 de junio de 2020, el Juzgado Primero Administrativo de Valledupar tuvo una reunión virtual cuyo objeto era la organización interna de trabajo del despacho previo al levantamiento de los términos judiciales. En dicha sesión, el despacho accionado definió: i) el plan de acción frente a la digitalización de los expedientes, especialmente de aquellos que tienen audiencia programada en el mes de julio de 2020; ii) la fijación de los turnos para la atención al público; iii) la aplicación de lo ordenado en el artículo 13 del Decreto 806 de 2020 en lo que respecta a los expedientes en los cuales se corre traslado para proferir sentencia anticipada; iv) la socialización del formato para sentencia anticipada; v) los horarios de atención al público, previa cita solicitada al correo del despacho; vi) la realización de las audiencias vía teams y la citación de las partes; vii) el acompañamiento al juez por semana en la realización de las audiencias y el levantamiento de actas y viii) la reanudación de las prácticas de los judicantes, la asignación y distribución de funciones para la digitalización de los expedientes y la proyección de los antecedentes para sentencia²⁸.

1. Por último, el Consejo Superior de la Judicatura explicó las diferentes medidas adoptadas por dicha entidad relacionadas con la suspensión de los términos judiciales, el trabajo remoto y la implementación de las TIC en la administración de justicia.

1. Por oficio recibido el 2 de agosto de 2022, el Consejo Seccional de la Judicatura del Cesar contestó el cuestionario planteado en el Auto del 26 de julio de 2022. En relación con el

detalle de los recursos asignados para la implementación de las TIC en los diferentes despachos judiciales para las vigencias 2020 y 2021, el Consejo Seccional explicó que se le asignó a la seccional Valledupar ochenta y nueve millones ciento setenta y cinco mil pesos (\$89.175.000) para 2020 y que en 2019 se habían adquirido 571 computadores de escritorio para la Seccional del Cesar (con lo cual se dotó de computador nuevo a cada servidor)²⁹. En igual sentido, manifestó que en 2020 se le asignaron recursos por quinientos veintiún millones novecientos cuarenta y tres mil setenta y ocho pesos (\$521.943.078) a la Seccional Valledupar y la Oficina de Coordinación Administrativa de Riohacha para la adquisición de 20 escáneres de cama plana y 72 escáneres verticales.

1. Frente a la existencia de barreras o dificultades reportadas por parte de los diferentes juzgados de la jurisdicción contencioso-administrativa y, en particular, del Juzgado Primero Administrativo de Valledupar (Cesar) para la implementación de las TIC en los procesos de notificación judicial, el Consejo Seccional sostuvo que, desde 2020 hasta 2022, el Juzgado Primero Administrativo de Valledupar había reportado ante la mesa de servicios los siguientes inconvenientes: mal funcionamiento del servicio de internet, inactivación del Office 365 de aquellos equipos utilizados para trabajo en casa, fallas de impresión y fallas generales de computadores³⁰. A su vez, que el último reporte de falla realizado por el Juzgado en la vigencia 2020 fue el 22 de mayo.

1. En lo que tiene que ver con la posibilidad de realizar, por parte de las autoridades judiciales del municipio de Valledupar, las notificaciones judiciales vía correo físico después de la declaración de la emergencia sanitaria por la Covid-19 durante la vigencia 2020, el Consejo Seccional adujo que el contrato suscrito con el servicio de mensajería 4-72 nunca fue suspendido. Por consiguiente, “el uso de esta herramienta de notificación estuvo a disposición de las autoridades judiciales en el periodo indagado y existía por tanto la posibilidad de realizar por parte de las autoridades judiciales del municipio de Valledupar, las notificaciones judiciales vía correo físico después de la declaración de la emergencia sanitaria por la Covid-19 y durante la vigencia de todo el año 2020”³¹.

1. Por último, frente a la pregunta relativa a si durante o después del levantamiento de la

suspensión de los términos judiciales (desde el 16 de marzo hasta el 30 de junio de 2020) los operadores judiciales de la jurisdicción contencioso-administrativa asistieron de forma presencial a las instalaciones judiciales en el municipio de Valledupar (Cesar), el Consejo Seccional manifestó que inicialmente un funcionario del juzgado accionado fue designado para trabajar de manera presencial desde el 16 de marzo hasta el 3 de abril de 2020 (fecha en la que se le autorizó el trabajo desde casa). A partir del 31 de agosto de 2021, se fijaron unos turnos en los que los funcionarios alternarían su asistencia a la sede judicial. Finalmente, indicó que mediante la Resolución 008 del 27 de septiembre de 2020, al interior del despacho accionado se fijaron unos turnos para la atención al público de manera virtual.

1. En correo electrónico recibido el 11 de agosto de 2022, el director ejecutivo seccional de administración judicial de Valledupar remitió al tribunal un oficio en el que ampliaba la respuesta dada al cuestionario formulado en el Auto del 26 de julio de 2022. En concreto, el director adjuntó dos cuadros de Excel en el que se detallan los registros presupuestales de las vigencias 2020 y 2021 de los contratos suscritos por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Valledupar, así como los rubros presupuestales, los valores, la destinación y el objeto de las compras o los contratos elaborados en dichas vigencias.

1. Por correo electrónico recibido el 12 de agosto de 2022, el Juzgado Primero Administrativo de Valledupar (Cesar) remitió un oficio en el que explicó el trabajo realizado por ese despacho a partir del 1 de julio de 2022 y hasta la finalización de la digitalización de los expedientes judiciales. La autoridad judicial afirmó que la digitalización de los expedientes se realizó de la siguiente forma. En primer lugar, se priorizaron los procesos que tenían audiencia fijada para los meses del segundo semestre de 2020 (101 audiencias programadas)³². Luego de evacuados esos procesos, se digitalizaron los expedientes de los procesos en los que se había fijado fecha de audiencia entre los meses de marzo a junio de 2020 y que por la situación de la emergencia sanitaria no se pudo realizar la audiencia (172 audiencias programadas)³³.

1. El Juzgado accionado también señaló que el proceso de digitalización por parte del Consejo Superior de la Judicatura “fue demorado”; que la empresa contratada para tal servicio “presentó una demora considerable en el procedimiento de indexar dichos expedientes (noviembre de 2021 a junio de 2022)”, y que la providencia objeto de la presente acción fue digitalizada el 3 de marzo de 2021 y su notificación se realizó el 8 de marzo de 2021³⁴.

1. En correo electrónico recibido el 17 de agosto de 2022, el apoderado del Conjunto remitió al tribunal la copia de la Circular DESAJVAC21-7 del 3 de febrero de 2021 suscrita por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial De Valledupar (Cesar). En este oficio, se socializó el contrato CO1.PCCNTR.2069665 suscrito con la UNIÓN TEMPORAL EVO-BIG-VALLEDUPAR para la digitalización de los expedientes judiciales en gestión.

1. Mediante oficio PCSJ022-472 recibido el 18 de agosto de 2022, la presidencia del Consejo Superior de la Judicatura dio respuesta al Auto del 26 de julio de 2022. Frente a las medidas adoptadas con ocasión de la Covid-19 para la implementación de las TIC en la jurisdicción contencioso-administrativa en el Departamento del Cesar, el Consejo Superior explicó que se creó, dentro de la página web de la rama judicial, el micrositio denominado MEDIDAS COVID-19 que contiene todos los canales de atención al usuario.

1. En dicho micrositio se encuentran disponibles todos los canales electrónicos de atención al usuario de la Rama Judicial a nivel nacional: Consejos Seccionales, Direcciones Seccionales; Dirección Ejecutiva; Nivel Central, Altas Cortes, notificaciones judiciales y soportes en línea. Igualmente se encuentran publicados todos los acuerdos; circulares; comunicados informativos; capacitaciones; cuidado y prevención; infografías, videos y medios virtuales para atender la emergencia sanitaria, entre otros.

1. El Consejo Superior también referenció el listado de los micrositios creados en el portal web www.ramajudicial.gov.co para el Departamento del Cesar y las audiencias realizadas en

la jurisdicción contencioso-administrativa.

1. Por último, en relación con si durante o después del levantamiento de la suspensión de términos judiciales (desde el 16 de marzo hasta el 30 de junio de 2020) los operadores judiciales asistieron de forma presencial a las instalaciones judiciales a nivel nacional, el Consejo Superior relacionó los acuerdos y circulares expedidas por dicha entidad para la prevención para garantizar la salud de los servidores y los usuarios del servicio de administración de justicia y los actos que fijaron las normas para la asistencia presencial a las sedes judiciales.

I. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

1. De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, la Sala Octava de Revisión es competente para analizar los fallos materia de revisión.

Delimitación del problema jurídico y método de decisión

1. Le corresponde a la Corte Constitucional determinar si la acción de tutela interpuesta por la Empresa de Construcciones cumple con los presupuestos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales. En caso de ser procedente, será preciso analizar el fondo del asunto. A partir de los hechos evidenciados por el tribunal y las particularidades del caso, la Corte encuentra que debe resolver el siguiente problema jurídico: ¿el Juzgado Primero Administrativo de Valledupar (Cesar) incurrió en los defectos material o sustantivo y por violación directa de la Constitución y, por tanto, vulneró los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de la Empresa de Construcciones al no aplicar la

regla de ineficacia del llamamiento en garantía contenida en el artículo 66 del Código General del Proceso cuando la notificación del auto se hace por fuera del término de los seis meses?

1. Para lo anterior, la Sala se referirá a la figura procesal del llamamiento en garantía. En esta sección, se ocupará de su definición, elementos y reglas aplicables explicando, además, la ineficacia del llamamiento en garantía. Asimismo, el tribunal analizará la situación de la pandemia por la Covid-19 en el marco de la administración de justicia. Aquí, la Corporación revisará la actuación del Consejo Superior de la Judicatura en el contexto de la pandemia por la Covid-19 así como los Decretos Legislativos 564 de 2020 y 806 de 2020 y las Sentencias C-213 de 2020 y C-420 de 2020. En igual sentido, la Sala reiterará la jurisprudencia relacionada con el acceso a la administración de justicia como derecho fundamental y principio rector de la actividad judicial. Por último, la Corte reiterará su precedente sobre la procedencia excepcional de la acción de tutela contra las providencias judiciales y la caracterización de los defectos invocados. A partir del anterior estudio, decidirá el caso planteado.

La figura procesal del llamamiento en garantía: definición, elementos y reglas que la rigen

1. El llamamiento en garantía fue definido en el Código General del Proceso como la herramienta procesal que le permite a “quien afirme tener derecho legal o contractual a exigir de otro la indemnización del perjuicio que llegare a sufrir o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia que se dicte en el proceso que promueva o se le promueva, o quien de acuerdo con la ley sustancial tenga derecho al saneamiento por evicción, podrá pedir, en la demanda o dentro del término para contestarla, que en el mismo proceso se resuelva sobre tal relación”³⁵.

1. Esta figura procesal se fundamenta “en la existencia de un derecho legal o contractual, que vincula a llamante y llamado y permite traer a este como tercero, para que haga parte

de un proceso, con el propósito de exigirle la indemnización del perjuicio que llegare a sufrir el llamante como producto de la sentencia”³⁶. Se trata de una relación de carácter sustancial que vincula al tercero citado con la parte principal que lo cita, y según la cual aquél debe responder por la obligación que surja en virtud de una eventual condena en contra del llamante.

1. El profesor Hernando Morales Molina (1991) indica que la figura referida tiene por objeto “que el tercero llamado en garantía se convierta en parte del proceso, a fin de que haga valer dentro del mismo proceso su defensa acerca de las relaciones legales o contractuales que lo obligan a indemnizar o a rembolsar, y al igual del denunciado en el pleito, acude no solamente para auxiliar al denunciante, sino para defenderse de la obligación legal de saneamiento”³⁷.

1. La jurisprudencia constitucional ha delimitado que el sujeto llamado en garantía puede ejercer los siguientes actos procesales: i) adicionar la demanda si es llamado por el demandante; ii) contestar la demanda si es llamado por el demandado; iii) proponer excepciones previas, mixtas o de mérito; y iv) negar o no aceptar el llamamiento³⁸. Asimismo, ha fijado como atributos del llamado en garantía que este “no es parte, sino un tercero, que como se dijo, tiene una relación sustancial con una de las partes, el llamante. Relación de la que se deriva la obligación de que el garante responda por quien lo ha llamado”³⁹.

1. Reglas de la figura del llamamiento en garantía: especial énfasis en la jurisdicción contencioso-administrativa. El llamamiento en garantía está reglamentado en el artículo 225 del CPACA. Esta disposición contempla que “quien afirme tener derecho legal o contractual de exigir a un tercero la reparación integral del perjuicio que llegare a sufrir, o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia, podrá pedir la citación de aquel, para que en el mismo proceso se resuelva sobre tal relación”⁴⁰.

1. Al no existir en dicho código regulación relacionada con el trámite del llamamiento en garantía para la jurisdicción contencioso-administrativa, por remisión expresa del artículo 306 del CPACA, en los aspectos no contemplados en dicho Código se sigue lo dispuesto sobre el particular en el Código General del Proceso.

1. El artículo 66 del Código General del Proceso prevé que “si el juez halla procedente el llamamiento, ordenará notificar personalmente al convocado y correrle traslado del escrito por el término de la demanda inicial. Si la notificación no se logra dentro de los seis (6) meses siguientes, el llamamiento será ineficaz (...)”⁴¹.

1. La norma destacada establece una consecuencia jurídica cuando la notificación personal del auto que admite el llamamiento en garantía no se realiza en la oportunidad allí prevista. Esta consecuencia se concreta en su ineficacia. Tal disposición no condiciona la aplicación de la ineficacia del llamamiento a que su notificación esté a cargo de la parte interesada o de la autoridad judicial que tramita el proceso. Por lo tanto, al margen de si el operador judicial asumió la obligación de practicar la notificación personal o si esa carga se le impuso a la parte interesada, en uno u otro caso habrá lugar a tener por ineficaz el llamamiento en garantía si el mismo no se notifica dentro de los seis meses siguientes a la ejecutoria del auto que lo admitió. En otras palabras: el llamado no estará obligado a comparecer al proceso cuando la notificación personal que debía recibir es inoportuna.

1. La jurisprudencia del Consejo de Estado ha enfatizado en que el término para realizar la notificación del llamamiento en garantía es de carácter preclusivo⁴². De allí que “vencido el mismo, el proceso debe continuar, y si no fue posible vincular al llamado dentro de la mencionada oportunidad, ya no será posible hacerlo”⁴³. En consecuencia “una vinculación extemporánea de la persona llamada en garantía, genera que respecto de ella no pueda proferirse un pronunciamiento de mérito, pues precisamente se puede pregonar que no fue debidamente vinculada al proceso”⁴⁴.

1. Teniendo en cuenta que, en el curso del proceso, la autoridad judicial accionada indicó que la notificación oportuna no había resultado posible dadas las circunstancias derivadas de la emergencia sanitaria por la Covid-19, a continuación la Sala revisará las medidas adoptadas tanto por el gobierno nacional como por el Consejo Superior de la Judicatura para mitigar los impactos derivados en la administración de justicia.

La situación de la pandemia por la Covid-19 y sus efectos en la administración de justicia

1. En ejercicio de las facultades constitucionales y legales conferidas en el artículo 215 de la Constitución y en la Ley 137 de 1994, a través del Decreto Legislativo 417 de 2020, el gobierno nacional decretó el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional. Lo anterior con ocasión de la declaratoria del brote de la enfermedad del coronavirus Covid-19 como pandemia y las demás consecuencias de salud pública en el territorio nacional y los aspectos económicos derivados de la necesidad de implementar medidas urgentes de carácter sanitario, médico, laborales, en el sector transporte, las telecomunicaciones, entre otras. La Corte Constitucional declaró exequible el Decreto Legislativo 417 de 2020 mediante la Sentencia C-145 de 2020.

1. El gobierno nacional expidió el Decreto Legislativo 564 de 2020 por el cual se adoptaron medidas para la garantía de los derechos de los usuarios del sistema de justicia. Dicha regulación ordenó la suspensión de los términos de prescripción y de caducidad previstos en cualquier norma sustancial o procesal para ejercer derechos, acciones, medios de control o presentar demandas ante la Rama Judicial desde el 16 de marzo de 2020 y hasta que el Consejo Superior de la Judicatura dispusiera la reanudación de los términos judiciales. En igual dirección, se suspendieron los términos procesales de inactividad para el desistimiento tácito previstos en los artículos 317 del Código General del Proceso y 178 del CPACA, así como los términos de duración del proceso fijados en el artículo 121 del Código General del Proceso. Dicha suspensión tuvo lugar desde el 16 de marzo de 2020⁴⁵.

1. La Corte Constitucional declaró exequible el referido decreto mediante la Sentencia C-213 de 2020. El tribunal evidenció que las medidas de distanciamiento social y, entre ellas, el aislamiento preventivo ordenado por el gobierno nacional y por las autoridades locales para disminuir los riesgos de contaminación con la Covid-19 impidieron que los funcionarios y los empleados judiciales acudieran regularmente a su lugar de trabajo a desarrollar sus funciones y que los usuarios de la administración de justicia (partes del proceso y sus apoderados) realizaran de manera presencial las actuaciones necesarias para acudir al aparato judicial o para cumplir las cargas procesales o probatorias.

1. La Corporación determinó que esa regulación era compatible con la Constitución, salvo la exclusión de la suspensión de los términos de caducidad en materia penal⁴⁶. Esto por al menos seis razones. En primer lugar, el decreto legislativo mantuvo el funcionamiento del Estado dentro de los cauces del derecho porque ninguna de sus medidas permitía la suspensión del principio de juridicidad de la actuación del poder público⁴⁷. En segundo término, el decreto legislativo pretendió la realización de derechos fundamentales (particularmente, del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia, en su faceta de la posibilidad real de acudir a órganos institucionalizados y disponibles o a particulares habilitados transitoriamente para administrar justicia). La tercera razón giró en torno a que las normas del decreto legislativo tuvieron por efecto imprimir seguridad jurídica, como elemento y valor propio del Estado de Derecho. Gracias a la conjunción de las reglas establecidas por este decreto legislativo con los acuerdos de levantamiento de términos adoptados por el Consejo Superior de la Judicatura, existiría certeza en cuanto a la manera como se debe realizar el conteo de dichos términos⁴⁸.

1. Como cuarto criterio, para la Corte las normas adoptadas no incurrieron en falta de justificación o capricho que resultara opuesta a la prohibición de arbitrariedad. Por el contrario, se trató de medidas que compaginaron los derechos e intereses en juego y buscaron impedir que las medidas sanitarias impuestas para disminuir la propagación de la pandemia se ejecutaran en detrimento de la posibilidad real y sin riesgos de ejercerlos. La

quinta razón indicó en que era razonable que el decreto legislativo condicionara el levantamiento de las medidas de suspensión de términos a la decisión del Consejo Superior de la Judicatura. Esto al ser el órgano que constitucionalmente tiene la competencia para reglamentar el funcionamiento de la Rama Judicial. Como última consideración, la Corte advirtió que aunque el decreto legislativo no determinó directamente un límite temporal fijo, no se trató de una suspensión incondicionada. El tribunal fue enfático en señalar que “la suspensión indefinida, indefinible, incondicionada e incontrolable sería arbitraria y contrariaría tanto las razones que condujeron a la adopción del decreto, ligadas a las medidas adoptadas por el [Consejo Superior de la Judicatura] como respuesta a la emergencia sanitaria derivada del SARS-CoV-2, como los fines que pretende”⁴⁹.

1. Más adelante, el gobierno nacional expidió el Decreto Legislativo 806 de 2020 por el cual se adoptaron medidas para implementar las TIC 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. Las reglas fijadas en dicho decreto se sintetizan en el Anexo 1.

1. Entre las medidas a destacar adoptadas por ese decreto, se encuentran las siguientes. En primer lugar, la regulación precisó que cuando los sujetos procesales o la autoridad judicial no contaran con los medios tecnológicos para cumplir con estas medidas o no fuera necesaria su implementación, se debía prestar el servicio de forma presencial. Esto siempre que fuera posible y se ajustara a las disposiciones que dictara el Ministerio de Salud y Protección Social, el Consejo Superior de la Judicatura, los Centros de Arbitraje y las entidades con funciones jurisdiccionales. Asimismo, los sujetos procesales y la autoridad judicial competente debían manifestar las razones por las cuales no podían realizar una actuación judicial específica a través de las TIC. Para esto debían dejar constancia en el expediente y la actuación se realizaría de manera presencial.

1. En segundo lugar, entre los deberes de los sujetos procesales en relación con las TIC, se dispuso que las autoridades judiciales competentes adoptarían las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las medidas. Por último, frente a los expedientes, el decreto

determinó que las autoridades judiciales que cuenten con herramientas tecnológicas que dispongan y desarrollen las funcionalidades de expedientes digitales de forma híbrida podrán utilizarlas para el cumplimiento de actividades procesales.

1. El Decreto Legislativo 806 de 2020 fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-420 de 2020. En dicha decisión, el tribunal analizó su contenido a partir de la administración de justicia como derecho y como función pública. Este estudio destacó la necesidad de prever nuevas cargas procesales (tanto a los operadores de justicia como a las partes) para la implementación de las TIC en los procesos judiciales. Esto con el fin de ejercer el derecho fundamental al acceso a la administración de justicia.

1. La Corte Constitucional resaltó que el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia comprende, entre otras, las siguientes garantías:

“(i) El derecho de acción o de promoción de la actividad jurisdiccional; (ii) el derecho a que la promoción de la actividad jurisdiccional concluya con una decisión de fondo; (iii) el derecho a que existan procedimientos adecuados, idóneos y efectivos para la definición de las pretensiones y excepciones debatidas; (iv) el derecho a que los procesos se desarrollen en un término razonable, sin dilaciones injustificadas y con observancia de las garantías propias del debido proceso; (v) el derecho a que en el orden jurídico subsista una gama amplia y suficiente de mecanismos judiciales para la efectiva resolución de los conflictos; (vi) el derecho a que se prevean mecanismos para facilitar recursos jurídicos a quienes carecen de medios económicos y (vii) el derecho a que la oferta de justicia cubija todo el territorio nacional”⁵⁰.

1. Por ende, para la Corte, dicho derecho “no se entiende agotado con el mero diseño normativo de las condiciones de operatividad”⁵¹ sino que debe ser efectivo, esto es, auténtico y real⁵². Lo anterior supone “un esfuerzo institucional para restablecer el orden jurídico y garantizar la prevalencia del derecho sustancial [en el que] los mecanismos de

acceso, los procedimientos, las formas y todas las actividades que constituyan atributos inescindibles del proceso”⁵³ se oriente a garantizar “la viabilidad de un orden justo”⁵⁴.

1. Por lo anterior, la garantía de acceso efectivo a la administración de justicia supone, además, la existencia de condiciones materiales de acceso en tanto servicio público esencial⁵⁵. Estas prerrogativas deben estar encaminadas a asegurar la protección y efectividad de los derechos, las garantías y las libertades de la población. Por ello, corresponde a las autoridades “como titulares del poder coercitivo del Estado y garante de todos los derechos ciudadanos, la obligación correlativa de promover e impulsar las condiciones para que el acceso de los particulares a dicho servicio público sea real y efectivo”⁵⁶.

1. En suma, las medidas adoptadas mediante el Decreto Legislativo 564 de 2020 tuvieron por objeto impedir que causas externas a las partes influyeran en el normal curso del proceso. De esta manera se trató de evitar que los efectos de la emergencia sanitaria en el desarrollo de los trámites judiciales desencadenasen la prescripción, la caducidad o la terminación de los procesos según lo previsto en la regulación ordinaria.

1. Por su parte, las medidas adoptadas por el Decreto Legislativo 806 de 2020 fijaron estrictos parámetros para la adecuada administración de justicia. En igual sentido, impusieron una serie de cargas a los operadores judiciales relacionadas con la forma de notificación de algunos autos; la realización de manera presencial de las actuaciones que no pudieran ejecutarse a través de las TIC, así como la consignación en los expedientes de las razones que impedían ejecutar tales actividades a través de las TIC y la adopción de todas las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de lo dispuesto en dicha norma.

1. Según quedó planteado el problema jurídico que debe resolver la Corte, este guarda relación con el modo de contabilizar los términos durante la emergencia sanitaria. Exige

determinar si, además del tiempo de suspensión previsto por las autoridades competentes, era posible extender los plazos previstos legalmente para la ejecución de determinadas actuaciones procesales. Por ello es necesario referir las decisiones adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura en esta materia en el marco de la emergencia sanitaria por la Covid-19.

1. El Consejo Superior de la Judicatura expidió una serie de medidas administrativas para conjurar los efectos de la Covid-19 en la administración de justicia a nivel nacional⁵⁷. Mediante el Acuerdo PCSJA20-11517 de 2020⁵⁸ se suspendieron los términos judiciales en todo el país a partir del 16 y hasta el 20 de marzo de 2020⁵⁹. A través del Acuerdo PCSJA20-11518 de 2020⁶⁰ se mantuvieron las medidas de suspensión de los términos procesales en los juzgados, tribunales y altas cortes, entre el 16 y el 20 de marzo de 2020⁶¹. Dicho acto administrativo, además, determinó que los funcionarios y empleados judiciales trabajarían desde sus casas.

1. La suspensión de los términos judiciales fue prorrogada por diferentes actos administrativos hasta el 30 de junio de 2020, inclusive. Dichas suspensiones se sintetizan a continuación:

Tabla 2: Acuerdos de suspensión de los términos judiciales por parte del Consejo Superior de la Judicatura

Acuerdo

Término de la suspensión

Acuerdo PCSJA20-11521 de 2020⁶²

Desde el 21 de marzo hasta el 3 de abril de 2020

Acuerdo PCSJA20-11526 de 2020⁶³

Desde el 4 de abril hasta el 12 de abril de 2020

Acuerdo PCSJA20-11532 de 2020⁶⁴

Desde el 13 de abril hasta el 26 de abril de 2020

Acuerdo PCSJA20-11546 de 2020⁶⁵

Desde el 27 de abril hasta el 10 de mayo de 2020

Acuerdo PCSJA20-11549 de 2020⁶⁶

Desde el 11 hasta el 24 de mayo de 2020

Acuerdo PCSJA20-11556 de 2020⁶⁷

Desde el 25 de mayo hasta el 8 de junio de 2020

Acuerdo PCSJA20-11567 de 2020⁶⁸

Desde el 9 de junio hasta el 30 de junio de 2020

Levantamiento de la suspensión de los términos judiciales a partir del 1 de julio de 2020

Se mantuvieron suspendidos los términos en la Corte Constitucional para decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad y la eventual revisión de acciones de tutela hasta el 30 de julio de 2020

1. De manera paralela, el Consejo Superior de la Judicatura expidió la Circular PCSJC20-11 del 24 de marzo de 2020 a través de la cual se informó sobre las herramientas tecnológicas puestas a disposición de los funcionarios judiciales para la correcta administración de justicia a nivel nacional durante el periodo de priorización de trabajo en casa⁷⁰. Entre dichas herramientas, se destaca la implementación inmediata a nivel nacional del servicio de correo electrónico; la realización de audiencias o sesiones virtuales con efectos procesales; la creación de sitios de almacenaje de información digital para archivo y transmisión de información (incluidos expedientes judiciales); y el sistema de gestión de comunicaciones

oficiales y de correspondencia administrativa.

1. En igual sentido, mediante la Circular PCSJC20-15 del 16 de abril de 2020, el Consejo Superior de la Judicatura reglamentó el protocolo para el manejo de los documentos físicos por parte de los despachos judiciales⁷¹. Esta Circular señaló la posibilidad de que los funcionarios retiraran de las sedes judiciales los expedientes físicos, mediante la aplicación de protocolos de conservación de la documentación y estricta reserva sobre la información.

1. Con el Acuerdo PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020, el Consejo Superior de la Judicatura previó las tareas de diseñar y operativizar un plan de digitalización de expedientes y fijó los lineamientos funcionales generales para la digitalización (escaneo) y control documental⁷².

1. También, por la Circular DEAJC20-48 del 15 de julio de 2020, el Consejo Superior de la Judicatura emitió la guía para el acceso remoto a un equipo de trabajo para todos los funcionarios judiciales a nivel nacional⁷³.

1. A su vez, a través de la Circular PCSJC20-27 del 21 de julio de 2020, el Consejo Superior de la Judicatura expidió el protocolo para la gestión de documentos electrónicos, digitalización y conformación del expediente⁷⁴. Este protocolo fijó el plan de digitalización de expedientes. Estaba dirigido a realizar la digitalización de expedientes activos que se encontraran en soporte físico mediante la priorización que cada despacho hiciera, según sus plazos internos. Asimismo, al momento de la expedición de la circular, el Consejo Superior de la Judicatura ya había iniciado una primera fase del plan de digitalización consistente en la utilización de los recursos humanos y materiales: escáneres, computadores, espacios de almacenamiento, entre otros. El Consejo Superior de la Judicatura también difundió la guía para explicar a los funcionarios judiciales todo el protocolo antes descrito⁷⁵.

1. Una vez se dispuso el levantamiento de la suspensión de términos (1 de julio de 2020), el Consejo Superior de la Judicatura reglamentó la asistencia presencial de los servidores judiciales en los diferentes despachos a nivel nacional. De manera inicial, se autorizó la asistencia de los funcionarios mediante aforos. No obstante, con el avance de la pandemia en el territorio nacional y las determinaciones del Ministerio de Salud y Seguridad Social, se restringió el acceso a algunas sedes judiciales del país ubicadas en los denominados “municipios Covid-19”. Estos acuerdos de sintetizan a continuación.

Tabla 3: Acuerdos que reglamentaron la asistencia presencial de los servidores judiciales a nivel nacional

Acuerdo

Términos de restricción de acceso a las sedes judiciales

Acuerdo PCSJA20-11614 de 202076

Desde el 10 al 21 de agosto de 2020

Acuerdo PCSJA20-11622 de 202077

Desde el 6 al 31 de agosto de 2020

Acuerdo PCSJA20-11629 de 202078

1. A pesar de las anteriores medidas para el acceso a los funcionarios a los despachos e instalaciones judiciales, desde el inicio del estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, los servidores judiciales desarrollaron sus actividades de manera remota. La suspensión de los términos judiciales no implicó la suspensión de la ejecución de las labores judiciales o la suspensión del trabajo de los servidores de la Rama Judicial. Por el contrario, los lineamientos y las directrices dadas por el Consejo Superior de la Judicatura estuvieron encaminados a minimizar los efectos negativos que la pandemia podía ocasionar en el servicio público de la administración de justicia.

1. Esta adaptación forzosa e inmediata implicó retos de carácter administrativo, técnico y económico tanto para el gobierno nacional, para las autoridades judiciales como para los usuarios del servicio público de la administración de justicia. En ese sentido, la Corte entiende que las decisiones adoptadas en los decretos legislativos, así como por el Consejo Superior de la Judicatura buscaron conjurar los efectos negativos derivados de la emergencia sanitaria.

1. Una vez identificadas las medidas adoptadas a nivel nacional para la administración de justicia durante la emergencia sanitaria derivada por la Covid-19, a continuación, la Sala estudiará el derecho fundamental al acceso a la administración de justicia.

El acceso a la administración de justicia como derecho fundamental y principio rector de la actividad judicial: reiteración de jurisprudencia⁷⁹

1. A pesar de su carácter instrumental, la garantía prevista en el artículo 229 constitucional tiene una doble connotación: de un lado, corresponde a un derecho fundamental en sí mismo y, de otro, activa un deber estatal de disponer de todos los medios requeridos para permitir un acceso efectivo a las autoridades judiciales. Esto a fin de asegurar la protección de otros derechos.

1. Como derecho fundamental autónomo, esta garantía protege la posibilidad universal de acudir, en condiciones de igualdad, ante las instancias que ejerzan funciones jurisdiccionales y que tienen la competencia para decidir las diversas controversias. Lo anterior, con estricta sujeción a los procedimientos previamente establecidos y con plena observancia de las garantías previstas en la Constitución y la ley⁸⁰.

1. El acceso a la administración de justicia también constituye un presupuesto indispensable para la materialización de los demás derechos fundamentales. La jurisprudencia constitucional ha señalado que “no es posible el cumplimiento de las garantías sustanciales y de las formas procesales establecidas por el Legislador sin que se garantice adecuadamente dicho acceso”⁸¹.

1. En atención a ese rol, la garantía prevista en el artículo 229 constitucional se erige como uno de los pilares del modelo de Estado Social y Democrático de Derecho. La Constitución previó medidas sustanciales, formales y competenciales para que el sistema de la administración de justicia cumpla adecuadamente con la importante función que le fue encomendada.

1. En concordancia con ese mandato de efectivización de otros derechos, se establecieron mecanismos judiciales de rango constitucional para la protección de los derechos⁸². Asimismo, se otorgó al legislador la potestad para la creación de “los demás recursos, las acciones y los procedimientos necesarios para que puedan propugnar por la integridad del orden jurídico, y por la protección de sus derechos individuales”⁸³.

1. Además de las competencias asignadas al Congreso de la República relacionadas con el desarrollo legal de los derechos y los mecanismos que permitan su efectividad y su protección, en la parte orgánica de la Constitución se fijó la estructura de la Rama Judicial. Ella parte del reconocimiento de la independencia y la autonomía de la administración de justicia como garantía para los asociados, la prevalencia del derecho sustancial sobre las formas, la observancia de los términos procesales y el derecho de todas las personas de acceder a la administración de justicia.

1. Los principios que irradian la Constitución, el desarrollo de la jurisprudencia y los propósitos que subyacen a la administración de justicia han llevado a considerar la actividad

judicial como uno de los principales mecanismos para la materialización de los derechos fundamentales de las personas. En concordancia con lo anterior, se ha evaluado el rol del juez en el Estado Social de Derecho:

“La nueva Carta Política robusteció la misión del juez como garante del acceso efectivo a la administración de justicia y de la realización efectiva de los derechos de los ciudadanos. Es así como se demandan de él altas dosis de sensibilidad y una actitud diligente para corregir las asimetrías entre las partes, asegurar los derechos fundamentales, entre otros el derecho a la tutela judicial efectiva, y, en últimas, la vigencia de un orden justo”⁸⁴.

1. A partir de los mandatos descritos y como quiera que la garantía prevista en el artículo 229 constitucional requiere de la concurrencia de las autoridades para su realización, es necesario que los jueces evalúen los requisitos exigidos en las instancias de acceso a la administración de justicia dando prevalencia a la realización del derecho. Lo contrario, implicaría una afectación desproporcionada no solo de la garantía en mención, sino también de los derechos cuya protección se persigue cuando se acude ante las autoridades judiciales.

Caso concreto

1. Para resolver el caso concreto, la Sala Octava de Revisión se referirá a varios asuntos. En primer lugar, la Corte reiterará su precedente relativo a la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales y examinará si se cumplen las condiciones formales previstas para ello. Más adelante, expondrá las razones para concluir que, en el presente caso, el Juzgado Primero Administrativo de Valledupar (Cesar) incurrió en un defecto sustantivo. Por una parte, la Sala explicará que el Juzgado accionado resolvió el presente asunto a partir de una norma que no era aplicable al caso concreto dado que adscribió al Decreto Legislativo 806 de 2020 y al artículo 66 del Código General del Proceso contenidos que no se desprenden de su texto. Por otro lado, el tribunal precisará que el

artículo 66 del Código General del Proceso no establece ninguna distinción respecto de la aplicación de la ineficacia del llamamiento en garantía según la actuación dependa del apoderado o del juzgado. Por último, la Sala precisará que, si en gracia de discusión se admitiera que el plazo de seis meses se puede extender cuando sobrevengan circunstancias extraordinarias, en el presente caso estas no fueron debidamente acreditadas.

La procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales⁸⁵

1. La jurisprudencia constitucional ha sostenido que la acción de tutela procede contra los actos y las decisiones expedidas en ejercicio de la función jurisdiccional⁸⁶. Se trata del resultado de una lectura armónica de la Constitución con varios instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos⁸⁷. Según ha dicho la Corte “toda persona podrá hacer uso de mecanismos judiciales ágiles y efectivos que los ampare contra la amenaza o violación de los derechos fundamentales, aun si esta se causa por quienes actúan en ejercicio de funciones oficiales”⁸⁸.

1. A partir de la Sentencia C-543 de 1992, este tribunal admitió la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales solo en relación con actuaciones de hecho que implicaran una grave vulneración a los derechos fundamentales. Posteriormente, la Corte se refirió a la vía de hecho para abordar el estudio de casos respecto de los cuales se aduce un proceder arbitrario de los jueces que vulnera derechos fundamentales⁸⁹.

1. La jurisprudencia constitucional tuvo una evolución en la Sentencia C-590 de 2005. Esta nueva dimensión abandonó la expresión vía de hecho e introdujo los criterios de procedibilidad de la acción de tutela contra decisiones judiciales. Estos presupuestos fueron distinguidos en dos categorías: requisitos generales de procedencia con naturaleza procesal y causales específicas de procedibilidad de naturaleza sustantiva.

Criterios generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales⁹⁰

1. Los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales “constituyen restricciones de índole procedimental o parámetros imprescindibles para que el juez de tutela aborde el análisis de fondo”⁹¹. Siete son las exigencias básicas: i) que se demuestre la legitimación por activa y por pasiva; ii) que la cuestión planteada sea de relevancia constitucional, de modo que el juez constitucional no puede estudiar cuestiones que no tienen una clara y marcada importancia constitucional, so pena de involucrarse en asuntos que corresponde definir a otras jurisdicciones; iii) que la persona afectada haya agotado los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable; iv) que se acredite el requisito de inmediatez; v) que, cuando se trate de una irregularidad procesal, esta tenga la potencialidad de causar un efecto decisivo o determinante en la decisión que se impugna y que afecte los derechos fundamentales de la parte actora; vi) que la parte actora identifique de manera razonable los hechos que generaron la afectación, los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal lesión en el proceso judicial (siempre que esto hubiere sido posible); y vii) que no se cuestione una sentencia de tutela, de control abstracto de constitucionalidad o una sentencia del Consejo de Estado de nulidad por inconstitucionalidad⁹².

1. La Corte encuentra que la acción de tutela contra las decisiones proferidas el 9 de abril de 2021⁹³ y el 2 de noviembre de 2021⁹⁴ por el Juzgado Primero Administrativo de Valledupar (Cesar) cumple los requisitos generales antes mencionados.

1. En primer lugar, se acredita la legitimación por activa y por pasiva. Por una parte, el artículo 86 de la Constitución establece a favor de toda persona la posibilidad de presentar acción de tutela para invocar la protección de sus derechos fundamentales por sí misma o por quien actúe a su nombre. El artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 dispuso las reglas que reglamentan la legitimación en la causa por activa para el ejercicio de la acción de tutela. Entre otras, las personas jurídicas vulneradas o amenazadas en uno de sus derechos fundamentales podrán actuar por conducto de un representante judicial.

1. En el presente asunto, la Empresa de Construcciones actuó a través de apoderado judicial. Este acreditó debidamente su representación judicial mediante poder95. En igual sentido, la empresa accionante pretende la defensa de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa, al acceso a la administración de justicia y a la seguridad jurídica. Con esto, la Sala encuentra cumplido el requisito de legitimación activa.

1. Por otro lado, el artículo 86 constitucional señala que la acción de amparo procede contra cualquier autoridad. Se considera que el contradictorio está conformado en debida forma. Este lo integra el Juzgado Primero Administrativo de Valledupar (Cesar). Lo anterior, debido a que dicha autoridad judicial profirió la decisión que aquí se analiza. Asimismo, el juez de tutela vinculó al presente trámite, como terceros con interés en las resultas del proceso, a la parte demandante y pasiva del medio de control de reparación directa: Pedro, Laura y Juan, a la Nación – Municipio de Valledupar, al Conjunto Cerrado y a la Compañía de Seguros.

1. La acción plantea varios asuntos de relevancia constitucional. Por una parte, gira en torno a la garantía del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia contenido en el artículo 229 de la Constitución, dado que la interpretación del juzgado accionado respecto de la regla de ineficacia del llamamiento en garantía contenida en el artículo 66 del Código General del Proceso sugiere un debate sobre el alcance de los derechos de quien hace el llamamiento y de aquel que es el destinatario de este. Por otra parte, plantea una discusión sobre la interpretación del Decreto Legislativo 806 de 2020 en tanto la autoridad accionada advirtió que dicha regulación flexibilizó algunos requerimientos en materia de términos procesales. En concreto, para el despacho accionado, el decreto permitía desconocer los términos fijados en el estatuto procesal para realizar la notificación del auto que admitió el llamamiento en garantía.

1. En tercer lugar, la empresa accionante no contaba con otros medios de defensa ordinarios

adicionales a su alcance porque ya había interpuesto el recurso de reposición contra los Autos del 9 de abril y del 2 de noviembre de 2021⁹⁶.

1. Precisado lo anterior, es necesario analizar si contra el Auto del 9 de abril de 2021 que resolvió negar la solicitud de ineficacia contra el llamamiento en garantía procedía el recurso de apelación. Para esto la Sala analizará varias aristas.

1. En primer lugar, ni en la legislación anterior (CPACA antes de la modificación realizada por la Ley 2080 de 2021) ni en la actual (CPACA después de la entrada en vigor de la Ley 2080 de 2021) se prevé la posibilidad de interponer el recurso de apelación en contra del auto que resuelve sobre la solicitud de ineficacia del llamamiento en garantía por falta de notificación en tiempo. El artículo 242 del CPACA contempla la posibilidad de interponer el recurso de reposición contra dicho auto. Esto, al estar incluido en la regla general de recursos susceptibles de reposición. No obstante, el artículo 243 siguiente no incluye, dentro de su listado taxativo de autos susceptibles de apelación, dicha providencia.

1. El Código General del Proceso tampoco contempla la posibilidad de presentar recursos de apelación en contra del auto que resuelve tal solicitud de ineficacia. El artículo 318 del CGP incluye, como regla general, que todos los autos emanados del juez serán susceptibles de reposición (en el que encuadra el auto que resuelve la solicitud de ineficacia). En cualquier caso, tal como sucede con el CPACA, el artículo 321 del CGP no incluye, dentro de su listado taxativo de autos susceptibles de apelación, dicha providencia.

1. En el caso concreto, la empresa accionante interpuso recurso de reposición contra el auto que negó la solicitud de ineficacia del llamamiento en garantía. Este se resolvió mediante el Auto del 2 de noviembre de 2021 (una de las providencias contra las que se interpuso la

acción de tutela).

1. Por otro lado, el artículo 226 del CPACA (antes de su derogación por el artículo 87 de la Ley 2080 de 2021) contemplaba la posibilidad de apelar el auto que aceptaba el llamamiento en garantía. Por otro lado, en la normativa actual (CPACA después de la entrada en vigor de la Ley 2080 de 2021), solo es procedente el recurso de apelación contra el auto que niega la intervención de terceros (artículo 243.8).

1. Ello podría sugerir que, en virtud del tránsito de legislación y la aplicación del artículo 40 de la Ley 153 de 1887 -tal como fue modificado por el artículo 624 del Código General del Proceso- era procedente la formulación del recurso de apelación. Sin embargo, dos argumentos concurren en contra de esa posibilidad.

1. En estricto sentido i) el auto que niega declarar la ineficacia del llamamiento en garantía no es equivalente ii) al auto que acepta el llamamiento. Este último reconoce el cumplimiento de las condiciones procesales y sustantivas para que se vincule al llamado, al tiempo que el primero establece que a pesar del transcurso del tiempo para notificar tal llamamiento dicho llamamiento continua. No se trata -el primer auto- de aceptar el llamamiento sino de decir que continúa siendo eficaz a pesar del tiempo.

1. Si en gracia de discusión se aceptara que el pronunciamiento que niega la solicitud de ineficacia fuera equivalente a la decisión que acepta el llamamiento en garantía, cabría decir que este no es propiamente un incidente en los términos del artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 del Código General del Proceso. En ese sentido, como el auto que resolvió la solicitud de ineficacia del llamamiento en garantía se notificó hasta el 8 de marzo de 2021, le es aplicable la nueva normativa (CPACA después de la entrada en vigor de la Ley 2080 de 2021 que ocurrió el 25 de enero de 2021). En estos términos, no es procedente el recurso de apelación.

1. Del mismo modo, al ser un auto, el recurso extraordinario de revisión no procede en el caso objeto de estudio. En efecto, el supuesto fáctico aquí analizado no se encuentra dentro de las causales de procedencia establecidas en el artículo 250 de la Ley 1437 de 2011.

1. La Sala encuentra que se cumple el requisito de inmediatez. El tiempo que transcurrió entre la expedición del auto que resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la providencia que negó la solicitud de ineficacia del llamamiento en garantía contra la accionada (2 de noviembre de 2021) y la presentación de la acción de tutela (3 de diciembre de 2021) no supera los dos meses. Este término se encuentra dentro de lo que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha entendido como razonable⁹⁷.

1. En quinto lugar, el caso objeto de estudio no versa sobre irregularidades procesales que hayan sido decisivas en el proceso de reparación directa.

1. Adicionalmente, en el escrito de tutela la empresa actora identificó de manera razonable los hechos que consideró violatorios de sus derechos fundamentales. Los argumentos de la demanda y las pruebas aportadas en el proceso demuestran que la vulneración denunciada se deriva de los Autos del 9 de abril y del 2 de noviembre de 2021 proferidos por el Juzgado Primero Administrativo de Valledupar (Cesar) en el que se negó la solicitud de ineficacia del llamamiento en garantía contra la accionada y se resolvió el recurso de reposición, respectivamente.

1. A su vez, la recurrente explicó las razones por las cuales estimó que el Juzgado Primero Administrativo de Valledupar (Cesar) incurrió en varios defectos. Un defecto material o sustantivo por la supuesta interpretación arbitraria del artículo 66 del Código General del Proceso derivada del desconocimiento de los términos fijados en dicha norma para hacer

efectiva la ineficacia del llamamiento en garantía. En igual sentido, por la presunta interpretación arbitraria de lo dispuesto en el Decreto Legislativo 806 de 2020. Igualmente alegó la violación de los artículos 29 y 229 de la Constitución.

1. Por último, no se trata de acción de tutela contra sentencias de esa misma naturaleza. Tampoco se cuestiona una decisión de control abstracto de constitucionalidad o una sentencia del Consejo de Estado de nulidad por inconstitucionalidad.

1. Por las anteriores razones, la Sala Octava de Revisión concluye que se cumplen los requisitos generales sobre la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales. En consecuencia, la Corte continúa con el análisis de las causales de naturaleza sustantiva.

Causales específicas de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales

1. La jurisprudencia constitucional ha definido los requisitos específicos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales cuando se trata de “yerros judiciales que se advierten en la decisión judicial y tornan inexorable la intervención del juez de tutela”⁹⁸. Estos fueron denominados causales específicas de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales.

1. La Corte ha desarrollado ocho causales específicas de procedibilidad que corresponden a los defectos de las decisiones judiciales: i) defecto orgánico; ii) defecto procedimental absoluto; iii) defecto fáctico; iv) defecto material o sustantivo; v) error inducido; vi) decisión sin motivación; vii) desconocimiento del precedente; y viii) violación directa de la Constitución. En esta oportunidad, la empresa accionante sostuvo que se configuró un defecto sustantivo y la violación directa de la Constitución. Las causales invocadas en la acción de tutela se explican en la Tabla 4.

Tabla 4. Causales específicas de procedibilidad de tutela contra providencia judicial invocadas en el escrito de la demanda

Causal indicada en la demanda

Descripción

Defecto sustantivo⁹⁹

Se presenta cuando el juez se aparta del marco jurídico aplicable a un caso concreto. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, se puede configurar en las siguientes hipótesis:

i. Existe una carencia absoluta de fundamento jurídico. En este caso la decisión se sustenta en una norma que no existe, que ha sido derogada o que ha sido declarada inconstitucional.

ii. La aplicación de una norma requiere interpretación sistemática con otras que no son tenidas en cuenta y resultan necesarias para la decisión adoptada.

iii. Porque la providencia incurre en incongruencia entre los fundamentos jurídicos y la decisión. Esta situación se configura cuando la resolución del juez no corresponde con las motivaciones expuestas en la providencia.

iv. Al aplicar una norma cuya interpretación desconoce una sentencia de efectos erga omnes. En esta hipótesis se aplica una norma cuyo sentido contraría la ratio decidendi de una sentencia que irradia sus efectos a todo el ordenamiento jurídico.

Violación directa de la Constitución¹⁰⁰

Este defecto se puede configurar en diferentes hipótesis. En primer lugar, porque no se aplica una norma constitucional al caso. Esto ocurre porque: (a) en la solución del caso se dejó de interpretar y aplicar una disposición legal de conformidad con el precedente constitucional; (b) se trata de un derecho fundamental de aplicación inmediata; y (c) en las decisiones se vulneraron derechos fundamentales y no se tuvo en cuenta el principio de interpretación conforme con la Constitución. En segundo lugar, este defecto se configura cuando se aplica la ley al margen de los preceptos consagrados en la Constitución.

1. El precedente de este tribunal ha determinado que, en los casos en que se acredite uno de los requisitos especiales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, no es necesario el estudio y verificación de los demás defectos alegados por quien interpone la acción de tutela¹⁰¹. A partir de lo anterior, la Corte procederá a estudiar la materialización del defecto sustantivo. Si, como lo ha indicado esta Corte se encuentra acreditado, no entrará a estudiar los demás yerros judiciales invocados por la actora.

El Juzgado Primero Administrativo de Valledupar (Cesar) incurrió en un defecto sustantivo porque la decisión estuvo soportada en una incorrecta aplicación del artículo 66 del Código General del Proceso en concordancia con lo fijado en el Decreto Legislativo 806 de 2020

1. La Sala Octava de Revisión encuentra que tanto la actuación desplegada por el Juzgado Primero Administrativo de Valledupar (Cesar) como el razonamiento que la soporta es errado en relación con el alcance de la regla de fijada en el artículo 66 del Código General del Proceso en contraste con lo dispuesto en el Decreto Legislativo 806 de 2020. Este tribunal evidencia que la decisión judicial se fundamentó en la incorrecta aplicación de la ineficacia del llamamiento en garantía señalado en el artículo 66 del Código General del Proceso, así como de las medidas excepcionales para la administración de justicia adoptadas por el Decreto 806 de 2020 durante la emergencia sanitaria por la Covid-19.

1. La regla que aplicó el Juzgado Primero Administrativo de Valledupar (Cesar) implica el

desconocimiento del término de seis meses fijado en el artículo 66 del Código General del Proceso para realizar la notificación del auto que admitió el llamamiento en garantía. Aun cuando dicho término feneció y, en consecuencia, se configuraba la ineficacia del llamamiento en garantía, el despacho accionado consideró que esta consecuencia procesal no surtía efectos debido a la flexibilización de los términos fijada en el Decreto Legislativo 806 de 2020.

1. El Auto del 9 de abril de 2021 mediante el cual se resolvió la solicitud de ineficacia del llamamiento en garantía de la empresa de Construcciones se apoyó en dos circunstancias fácticas. Primero, con ocasión de la Covid-19 y la implementación de lo dispuesto en el Decreto Legislativo 806 de 2020, la digitalización de los expedientes judiciales se demoró. Segundo, el pago de los gastos de notificación del llamamiento en garantía se hizo en tiempo por parte de quien había formulado la solicitud de modo que, aunque la notificación del llamamiento se produjo después de seis meses, no procedía declarar su ineficacia.

1. El Juzgado Primero Administrativo de Valledupar indicó: “los despachos judiciales al encontrarse laborando desde sus residencias e implementar la virtualidad, tuvieron que someterse a un proceso de digitalización de todos los expedientes activos, lo cual tomó su tiempo, sin dejar de lado que secretaría fue surtiendo por orden las notificaciones que se encontraban ya en turno, una vez se culminó con la digitalización”¹⁰². Esa autoridad judicial también explicó que no se declarararía la ineficacia del llamamiento porque “los gastos de notificación fueron consignados oportunamente, y en cuanto al despacho judicial tuvo que llevar a cabo un proceso al acoger y adoptar las reglas de flexibilización de la justicia propuestos por el Decreto 806 de 2020”¹⁰³.

1. Por su parte, a través del Auto del 2 de noviembre de 2021, el Juzgado confirmó el Auto del 9 de abril de 2021. La autoridad judicial explicó que la notificación del llamamiento en garantía “se surtió en el orden llevado por secretaría, planteamiento que se ratificará desde el entendido que la virtualidad implementada hoy por hoy, tuvo su transición, derivado de

una situación atípica que desbordó la voluntad humana, ya conocida por todos”¹⁰⁴.

1. En el presente asunto, el Juzgado Primero Administrativo de Valledupar (Cesar) realizó un incorrecto juicio de adecuación de los hechos a la regla procesal. A continuación, la Corte fundamenta esta conclusión en tres razones.

Primera razón. La notificación del auto que aceptó el llamamiento en garantía se produjo después de los seis meses contemplados en el artículo 66 del Código General del Proceso, inclusive contabilizando la suspensión de términos ordenada por el Consejo Superior de la Judicatura.

1. Al verificar las fechas de las actuaciones referidas en el escrito de tutela, es posible identificar las siguientes actuaciones:

Tabla 5: actuaciones procesales de expedición del Auto del 11 de diciembre de 2019, suspensión de términos derivada de situación de emergencia por la Covid-19 y conteo de los seis meses contemplados en el artículo 66 del Código General del Proceso para la notificación del auto

Actuación procesal

Fecha

Conteo de términos

Auto que admitió la solicitud de llamamiento en garantía de la Empresa de Construcciones

11 de diciembre de 2019

Suspensión de términos procesales por la Covid-19

Desde el 16 de marzo a 30 de junio de 2020, inclusive

Trascurrieron 3 meses y 3 días desde la expedición del auto y hasta la suspensión de términos

Pago de gastos de notificación por parte del llamante

30 de junio de 2020

Levantamiento de los términos judiciales por el Consejo Superior de la Judicatura

1 de julio de 2020

Reinicia el conteo de términos

Vencimiento de los 6 meses contemplados en el artículo 66 del Código General del Proceso para realizar la notificación del auto que admitió el llamamiento en garantía

27 de septiembre de 2020

Notificación del Auto del 11 de diciembre de 2019 a la Empresa de Construcciones

8 de abril de 2021

Término vencido

1. El Juzgado accionado realizó la notificación del auto que admitió el llamamiento en garantía casi siete meses después de fenecido el término legal de seis meses contemplado en el Código General del Proceso para ello. En consecuencia, el llamamiento es ineficaz.

1. Los decretos legislativos expedidos por el gobierno nacional durante la emergencia económica, social y ecológica tuvieron por objeto conjurar los potenciales efectos adversos que las medidas de aislamiento obligatorio desencadenaron en la administración de justicia. La expedición de tales normas no implicaba una autorización para alterar el servicio público

de justicia, para modificar los parámetros de orden legal o para variar los procesos existentes¹⁰⁵. Las medidas previstas en el decreto tampoco tuvieron vocación de permanencia y no buscaron adoptar soluciones generales a problemáticas estructurales de la administración de justicia.

1. En igual sentido, el Consejo Superior de la Judicatura dispuso la suspensión de los términos judiciales a efectos de garantizar el servicio de administración de justicia. Esas medidas no podían implicar “la regulación del ejercicio de las acciones judiciales ni de las etapas del proceso que conforme a los principios de legalidad y del debido proceso corresponden exclusivamente al legislador”¹⁰⁶. Por el contrario, la función del Consejo Superior de la Judicatura se limitaba a “concretar la aplicación de la ley mediante reglamentos administrativos que coadyuven al funcionamiento eficaz de la administración de justicia, función que debe ser ejercida conforme al mandato legal y en los aspectos no previstos por el legislador”¹⁰⁷.

1. Si bien la Corte Constitucional reconoce y destaca los retos derivados de la emergencia sanitaria por la Covid-19, el término de seis meses contemplado en el artículo 66 del Código General del Proceso para realizar la notificación del auto que admite el llamamiento en garantía es de obligatorio cumplimiento, inclusive durante dicha situación excepcional derivada de la pandemia. Se trata de un término que en ejercicio de una actuación coordinada y precisa podía ser cumplido por el juzgado accionado.

Segunda razón. El artículo 66 del Código General del Proceso no establece una distinción respecto de la aplicación de la ineficacia del llamamiento en garantía según la actuación dependa del apoderado o del juzgado.

1. La fundamentación del juez contencioso para resolver la solicitud de ineficacia al llamamiento en garantía de la Empresa de Construcciones no se ajusta al contenido del artículo 66 del Código General del Proceso. Parece ser que, para la autoridad judicial

accionada, las reglas procesales y sus consecuencias solo se imprimen en las actuaciones que realizan las partes. En efecto, al resolver la solicitud de inejecación del llamamiento en garantía, el Juzgado accionado negó el requerimiento so pretexto de que por la digitalización de los expedientes durante la emergencia sanitaria por la Covid-19, la notificación del auto se surtió en el orden llevado por la Secretaría, situación que desbordó la voluntad humana y conllevó a que la misma tuviera lugar solo hasta el 8 de marzo de 2021.

1. De dicha disposición no se desprende la regla según la cual la consecuencia consistente en la inejecación solo se aplica respecto de las actuaciones que realizan o dependen de los sujetos procesales. No es constitucionalmente admisible que las autoridades judiciales puedan desactivar los efectos perentorios de las normas procesales bajo el argumento de que la secretaría del despacho realizó las notificaciones conforme el orden de autos que tenía para notificación. Esta interpretación no se ajusta al contenido del primer inciso del artículo 66 del Código General del Proceso y, por el contrario, presenta una interpretación que desconoce que una sanción procesal como la examinada, en tanto tiene por objeto también proteger los derechos del llamado en garantía, se ha de someter a una rigurosa aplicación. Del mismo modo, los derechos del llamado en garantía se podrían ver afectados al desatender el término estipulado en la ley, en particular sus derechos al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y el principio de seguridad jurídica¹⁰⁸.

1. Una interpretación como la propuesta por la autoridad accionada conllevaría a afirmar que las autoridades judiciales no están obligadas al cumplimiento de los términos perentorios de las normas procesales, mientras que tal exigencia se aplica de forma estricta a los sujetos procesales¹⁰⁹. Tal postura desconoce el derecho fundamental al debido proceso.

1. El sometimiento a las normas procedimentales, como formas propias del respectivo juicio, no es optativo ni para el juez ni para quienes acuden al mismo con el objeto de resolver sus conflictos jurídicos. Es precisamente de esa subordinación que depende la validez de los actos que de ellas resulten y la efectividad de los derechos sustanciales.

1. La observancia de las formas propias de cada juicio supone también el desarrollo de los principios de economía, oportunidad, lealtad, imparcialidad y celeridad procesal¹¹⁰. Todo lo anterior, en aras de proteger la igualdad de las personas a partir del sometimiento de las causas idénticas a procedimientos uniformes¹¹¹. Obviar tales formas en las actuaciones judiciales le impide tanto al juez como a las partes invocar el desconocimiento del derecho sustancial reclamado.

1. En contra de la conclusión anterior se podría sugerir que reconocer la ineficacia del llamamiento en garantía en estos casos implicaría afectar el derecho del llamante a obtener un pronunciamiento judicial respecto de su relación contractual con el llamado en garantía. Esto a pesar de que la notificación tardía sería, en principio, atribuible al juzgado. No obstante, la Corte encuentra que esa objeción no es admisible al menos por dos razones.

1. Primero, la Corte pudo constatar que, después de realizado el pago de los gastos de notificación, el apoderado del Conjunto no emprendió alguna actuación para impulsar, requerir el agotamiento de la notificación de dicho auto o incluso llamar la atención acerca de que podría ocurrir el vencimiento del término para notificar.

1. Existe una serie de cargas que le son atribuibles a las partes que concurren al proceso judicial. Tanto los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos (los artículos 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y 18 de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre) como la Constitución (artículo 95.7) ordenan que la tutela judicial efectiva es una finalidad que debe perseguir el Estado. Para concretar esta finalidad, al legislador le corresponde adoptar las medidas necesarias para garantizar el funcionamiento del aparato judicial. Esto supone establecer todo un esquema normativo de competencias y de procedimientos para hacer

efectivos los derechos. Dentro de aquellas, es razonable que el legislador regule los derechos de los sujetos procesales y vincule a los usuarios de la justicia para que colaboren en su funcionamiento. A su vez, implica el cumplimiento de determinadas cargas procesales.

1. Entre las cargas procesales que el legislador ha diseñado para el procedimiento civil, se encuentra el deber de las partes de impulsar el proceso que han iniciado a instancia suya. Así, las partes deberán cumplir con las actuaciones procesales a su cargo y vigilar de forma continua el trámite del proceso en constante colaboración con el juez en su función de administrar justicia (bien sea aportando elementos de juicio o respondiendo a las solicitudes del juez frente a actuaciones que le compete adelantar), entre otras¹¹².

1. Respecto de la figura del llamamiento en garantía, la ley ha previsto una serie de obligaciones a cargo de las partes¹¹³. En igual sentido, la doctrina ha señalado que “el término de [6 meses] de suspensión es más que suficiente para que la citación se haga empleando cualquier tipo de modalidad de las notificaciones que son usuales para notificar el auto admisorio de una demanda; se puede afirmar que de la diligencia que emplee el denunciante dependerá la citación del denunciado dentro del término útil”¹¹⁴. En consecuencia, “el denunciante soporta la carga de hacer todas las diligencias tendientes a que la citación se haga dentro del término indicado”¹¹⁵. Algunos ejemplos de este deber “es el pago de las expensas de la notificación personal; solicitar el emplazamiento (cuando no se conozca el lugar de notificación del convocado o no sea posible su práctica), y hacer todas las diligencias para que la notificación se surta con curador ad litem”¹¹⁶.

1. Otros sectores de la doctrina concuerdan con que, ante la imposibilidad de que el proceso judicial permanezca indefinidamente suspendido a raíz de la solicitud del llamamiento en garantía, “el llamante debe proceder de inmediato a realizar las gestiones encaminadas a la notificación personal del llamado (CGP, art. 291 y 292), y para compelerlo a cumplir dicha carga el juez debe conminarlo con la advertencia de aplicar en su contra el desistimiento tácito (CGP, art. 317), de modo que su renuencia pueda llevar a la total ineficacia del

llamamiento en garantía”¹¹⁷.

1. En los anteriores términos, es claro que el convocante del llamamiento en garantía tiene a su cargo la responsabilidad de adelantar las actuaciones que estén a su disposición para lograr la notificación del llamado. Se trata del interés del convocante por trasladarle total o parcialmente al convocado las consecuencias nocivas de la situación que motivó el pleito o los eventuales efectos de la sentencia.

1. Si bien el llamante en garantía realizó el pago de las expensas, la Corte encuentra que, en atención (i) al momento en que ello ocurrió -29 de junio de 2020- y (ii) al contexto en el que se debía producir la notificación, era exigible una actuación mucho más activa en el trámite. No puede dejar de considerarse que el pago de los gastos de notificación ocurrió cuando había transcurrido más de la mitad del término total previsto para la notificación del llamamiento, y que dicha notificación tuvo lugar en una situación de reacomodo de la actividad judicial. Ello imponía, con fundamento en el deber de colaboración con la administración de justicia (art. 95.7 de la Constitución), un comportamiento procesal que propiciara el cumplimiento del término previsto en la ley.

1. La ausencia de una regla expresa que le imponga al llamante en garantía la carga de requerir al juzgado el impulso de la notificación luego de que se ha realizado el pago, no es un obstáculo definitivo para encontrar su fundamento en el deber de colaborar con la administración cuando, como consecuencia del momento en que dicho pago se realizó, el término para completar las diligencias de notificación se redujo significativamente. Ese deber puede además encontrar apoyo en el artículo 78 del Código General del Proceso que, al establecer los deberes de las partes y apoderados prevé que les corresponde (i) realizar las gestiones y diligencias necesarias para lograr oportunamente la integración del contradictorio y (ii) prestar al juez su colaboración para la práctica de pruebas y diligencias.

1. Segundo, resulta posible que en caso de que haya una condena dentro del proceso de reparación directa, los llamantes acudan a la jurisdicción ordinaria a efectos de que allí sea desatada cualquier controversia acerca de la eventual responsabilidad de la Empresa de Construcciones. En efecto, el hecho de no haber logrado la notificación en tiempo no implica que el convocante pierda su derecho de trasladar los efectos adversos de la sentencia a quien considere que debe responder. Para ello, podrá ejercer otras acciones judiciales disponibles en la jurisdicción ordinaria invocando para ello la fuente de responsabilidad correspondiente (i.e. acción de responsabilidad civil contractual o extracontractual).

1. No obstante, la inactividad tanto del juzgado como de la parte convocante del llamamiento en garantía para realizar la notificación del auto que admitió el llamamiento conlleva a su ineficacia. Si bien acudir a un proceso diferente ante la jurisdicción ordinaria podría representar costos en términos económicos y de tiempo para el llamante ellos no son desproporcionados teniendo en cuenta la afectación de los derechos fundamentales al debido proceso y a la administración de justicia del convocado al proceso judicial por fuera del término legal establecido para ello.

1. La importancia de realizar los objetivos que fundamentan la pretensión del llamante (vinculados a la optimización de la economía procesal), no es equivalente a la restricción que se derivaría de inaplicar la regla que prevé la ineficacia del llamamiento en garantía sobre los derechos del accionante. En efecto, la referida sanción procesal no impide al llamante que, a través de los medios procesales ordinarios, solicite la declaración de responsabilidad del llamado en garantía apoyándose, para ello, no solo en los resultados del proceso previo sino también en las pruebas que puedan ser trasladadas¹¹⁸. Bajo esa perspectiva, si bien se impone una limitación a las posibilidades de resolver la controversia en el mismo proceso, permanece abierta la posibilidad de acceder plenamente a la administración de justicia. Incluso, de considerarlo procedente, podría solicitar la reparación de los perjuicios que se hubieran podido causar debido a la actuación de los jueces.

1. En contraste, la Corte encuentra que la interferencia en los derechos del accionante es significativa. De una parte, su posición se encuentra amparada por una disposición normativa absolutamente clara y de orden público¹¹⁹ cuyo seguimiento se anuda al deber de respetar las formas propias de cada juicio (art. 29 constitucional). De otra, de admitir la extensión del tiempo para realizar la notificación del auto que admite el llamamiento en garantía implica atribuirle al convocado la carga de permanecer vinculado a una causa judicial sin asidero normativo. En adición a ello, la Corte encuentra que extender el plazo para la notificación del llamamiento podría afectar los intereses de los otros sujetos procesales porque mientras la notificación ocurre el proceso permanece suspendido¹²⁰.

1. Los jueces no pueden desconocer las formas procesales ni discutir la validez de las normas que establecen requisitos y formalidades¹²¹. Estas normas cuentan con un firme fundamento constitucional y deben ser fielmente acatadas por los jueces, salvo que adviertan la necesidad de hacer uso de la excepción de inconstitucionalidad en casos concretos. Solo así resulta posible garantizar la igualdad de las partes en el terreno procesal, posibilitar el derecho de defensa, garantizar la seguridad jurídica y contener posibles arbitrariedades o actuaciones parciales de los funcionarios judiciales¹²².

Tercera razón. Si en gracia de discusión se admitiera que el plazo de seis meses se pudiera extender cuando sobrevengan circunstancias extraordinarias, ellas no fueron demostradas por el Juzgado accionado. De igual forma, no existe prueba de que la autoridad judicial cumpliera los deberes impuestos por el Decreto Legislativo 806 de 2020.

1. Como se anotó en líneas anteriores, el Decreto Legislativo 806 de 2020 le asignó una serie de cargas tanto a las partes como a los operadores judiciales. En el último caso (el de los jueces) estas cargas se concretan en el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con las TIC, la adopción de todas las medidas necesarias para garantizar su cumplimiento y, ante la imposibilidad de su ejecución, consignarlo en el expediente y ejecutar las actividades de manera presencial.

1. En la respuesta dada por el Consejo Superior de la Judicatura, dicha entidad aportó la copia del Acta 03 del 25 de junio de 2020 en el que el Juzgado Primero Administrativo de Valledupar definió, entre otras cosas, el plan de acción frente a la digitalización de los expedientes, especialmente aquellos que tienen audiencia programada en el mes de julio y la asignación de funciones relacionadas con la digitalización de los expedientes.

1. Por su parte, en respuesta a la solicitud de la Corte, el Consejo Seccional de la Judicatura precisó cuatro aspectos de relevancia en esta oportunidad. Primero, en la vigencia 2020 se adquirieron 92 escáneres para la digitalización de los expedientes. Segundo, el Juzgado Primero Administrativo de Valledupar (Cesar) no reportó ninguna falla para la implementación de las TIC en los procesos de notificación judicial. Concretamente, no advirtió ninguna barrera administrativa relacionada con los elementos para escanear los expedientes judiciales, aun cuando sí reportó otro tipo de fallas (i.e. el mal funcionamiento del servicio de internet, la inactivación del Office 365 de aquellos equipos utilizados para trabajo en casa, fallas de impresión y fallas generales de computadores). Tercero, los servicios de mensajería física a través de 4-72 no sufrieron interrupción. Cuarto, varios funcionarios judiciales en los años 2020 y 2021 desarrollaron sus funciones de manera presencial.

1. Lo anterior, permite inferir que el Juzgado Primero Administrativo de Valledupar (Cesar) contaba a junio de 2020: i) con un plan de digitalización de los expedientes judiciales; ii) con recursos tecnológicos para la ejecución del plan de digitalización de los expedientes (i.e. computadores y escáneres); iii) con un plan de priorización para la digitalización de los mismos; iv) con funcionarios que trabajaron tanto de manera presencial como de manera remota en el despacho; y v) con la posibilidad de realizar la notificación del auto del llamamiento en garantía a través del servicio de mensajería físico de 4-72.

1. En el evento en el que el Juzgado Primero Administrativo de Valledupar (Cesar) no tuviera los recursos tecnológicos, administrativos o de talento humano para dar cumplimiento a los

lineamientos del Decreto Legislativo 806 de 2020, esa norma también contempló otras herramientas para que los servidores judiciales pudieran ejecutar, de forma excepcional, las labores para la correcta administración de justicia a través de los medios físicos habituales. No obstante, al verificar el expediente del proceso de reparación directa, no se evidencia que el Juzgado accionado hubiera acatado estos parámetros.

1. Por una parte, no consignó por escrito dentro del expediente -conforme lo exigía el artículo 1 del Decreto Legislativo 806 de 2022- las razones por las cuales no podía dar cumplimiento a tales obligaciones. Por la otra, no ejecutó la responsabilidad a su cargo a través de los medios físicos, aun cuando seguía disponiendo tanto del servicio de mensajería física de 4-72 como con la posibilidad citar al llamado en garantía (la Empresa de Construcciones) y realizar la notificación personal de manera presencial. La Sala Octava de Revisión no encontró en el expediente alguna razón mínima relacionada con la imposibilidad de ejecutar los deberes contemplados en el Decreto Legislativo 806 de 2020 en relación con las TIC. Con esto, no solo se vulneró el derecho a la administración de justicia de la Empresa de Construcciones sino también su derecho al debido proceso.

1. En suma, para la Sala Octava de Revisión, el Juzgado Primero Administrativo de Valledupar (Cesar) incurrió en un defecto sustantivo. La Corte Constitucional constató que la interpretación dada por el Juzgado accionado a las medidas fijadas en el artículo 66 del Código General del Proceso en concordancia con las del Decreto Legislativo 806 de 2020 no se adecuaron a la situación fáctica.

1. De manera que, como ya se advirtió, la Sala no estudiará los demás defectos alegados por la accionante porque basta con la configuración del criterio material o sustantivo para que se evidencie la vulneración a los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia. Para la Corte, las ordenes que corresponde proferir en el caso concreto protegen los derechos vulnerados por el juzgado accionado.

1. En consecuencia, la Sala Octava de Revisión confirmará la Sentencia del 24 de febrero de 2022 proferida por la Sección Quinta del Consejo de Estado que revocó la sentencia del 16 de diciembre de 2021 proferida por el Tribunal Administrativo del Cesar, por las razones expuestas en la presente decisión.

1. Por último, y ante la comprobada omisión por parte de la autoridad accionada de su deber de notificar el auto que admitió el llamamiento en garantía dentro del término fijado en el artículo 66 del Código General del Proceso, así como de las posibles consecuencias para los convocantes dentro del proceso contencioso-administrativo, se compulsarán copias ante la Comisión Nacional de Disciplina Judicial a fin de que dicha autoridad investigue la actuación adoptada en el trámite de la referencia por parte del Juzgado Primero Administrativo de Valledupar (Cesar).

I. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero. CONFIRMAR la Sentencia del 24 de febrero de 2022 proferida por la Sección Quinta del Consejo de Estado que revocó la sentencia del 16 de diciembre de 2021 proferida por el Tribunal Administrativo del Cesar, por las razones expuestas en la presente decisión.

Segundo. COMPULSAR COPIAS ante la Comisión Nacional de Disciplina Judicial a fin de que dicha autoridad investigue la actuación adoptada en el trámite de la referencia por parte del Juzgado Primero Administrativo de Valledupar (Cesar).

Tercero. Por Secretaría líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991. Asimismo, ORDENARLE a la Secretaría General de este tribunal, a las autoridades

judiciales de instancia, a la Nación – Municipio de Valledupar, al Conjunto Cerrado y a la Compañía de Seguros que deberán adoptar todas las medidas pertinentes para guardar la estricta reserva de la identidad del niño, de la niña, de sus padres y de cualquier dato que permita la identificación de las partes del proceso.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

ANEXO 1

Tabla 6: medidas adoptadas por el Decreto Legislativo 806 de 2020

Medida

Contenido

Objeto

1. Implementar el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales y agilizar el trámite de los procesos judiciales ante la jurisdicción ordinaria en las especialidades civil, laboral, familia; la jurisdicción de lo contencioso-administrativo y la jurisdicción constitucional y disciplinaria. Asimismo, en las actuaciones de las autoridades administrativas que ejerzan funciones jurisdiccionales y en los procesos

arbitrales.

2. Flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia y contribuir a la pronta reactivación de las actividades económicas que dependen de este.

3. Cuando los sujetos procesales o la autoridad judicial no cuenten con los medios tecnológicos para cumplir con estas medidas o no fuera necesario acudir a aquellas, se deberá prestar el servicio de forma presencial, siempre que sea posible y se ajuste a las disposiciones que dicten el Ministerio de Salud y Protección Social, el Consejo Superior de la Judicatura, los Centros de Arbitraje y las entidades con funciones jurisdiccionales.

4. Los sujetos procesales y la autoridad judicial competente deberán manifestar las razones por las cuales no pueden realizar una actuación judicial específica a través de las tecnologías de la información y las comunicaciones de lo cual se dejará constancia en el expediente y se realizará de manera presencial.

Uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones

1. Se utilizarán las tecnologías de la información y de las comunicaciones en: i) la gestión y el trámite de los procesos judiciales y asuntos en curso y ii) todas las actuaciones, las audiencias y las diligencias se le permitirá a los sujetos procesales actuar en los procesos o trámites a través de los medios digitales disponibles.

2. Las autoridades judiciales darán a conocer en su página web los canales oficiales de comunicación e información mediante los cuales prestarán su servicio, así como los mecanismos tecnológicos que emplearán.

3. En aplicación de los convenios y tratados internacionales se prestará especial atención a las poblaciones rurales y remotas; a los grupos étnicos y a las personas con discapacidad que enfrentan barreras para el acceso a las TIC.

Deberes de los sujetos procesales en relación con las tecnologías de la información y las comunicaciones

1. Realizar sus actuaciones y asistir a las audiencias y diligencias a través de medios tecnológicos. Para el efecto, deberán suministrar los canales digitales elegidos para los fines

del proceso o trámite y enviar a través de estos un ejemplar de todos los memoriales o actuaciones que realicen, simultáneamente con copia incorporada al mensaje enviado a la autoridad judicial.

2. Identificados los canales digitales elegidos, desde allí se originarán todas las actuaciones y desde estos se surtirán todas las notificaciones.

3. Todos los sujetos procesales cumplirán los deberes constitucionales y legales para colaborar solidariamente con la buena marcha del servicio público de administración de justicia. La autoridad judicial competente adoptará las medidas necesarias para garantizar su cumplimiento.

Expedientes

1. Cuando no se tenga acceso al expediente físico en la sede judicial, tanto la autoridad judicial como los demás sujetos procesales colaborarán proporcionando por cualquier medio las piezas procesales que se encuentren en su poder y se requieran para desarrollar la actuación subsiguiente.

2. Las autoridades judiciales que cuenten con herramientas tecnológicas que dispongan y desarrollen las funcionalidades de expedientes digitales de forma híbrida podrán utilizarlas para el cumplimiento de actividades procesales.

Poderes

Los poderes especiales para cualquier actuación judicial se podrán conferir mediante mensaje de datos, sin firma manuscrita o digital, con la sola antefirma, se presumirán auténticos y no requerirán de ninguna presentación personal o reconocimiento.

Demanda

1. La demanda indicará el canal digital donde deben ser notificadas las partes, sus representantes y apoderados, los testigos, peritos y cualquier tercero que deba ser citado al proceso, so pena de su inadmisión. Asimismo, contendrá los anexos en medio electrónico.

2. Las demandas y sus anexos se presentarán en forma de mensaje de datos a las direcciones de correo electrónico que el Consejo Superior de la Judicatura disponga para efectos del reparto. No será necesario acompañar copias físicas ni electrónicas para el archivo del juzgado ni para el traslado.

3. En cualquier jurisdicción (incluido el proceso arbitral y las autoridades administrativas que ejerzan funciones jurisdiccionales), con la presentación de la demanda se deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados. Del mismo modo deberá proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación.

4. Al admitirse la demanda, la notificación personal se limitará al envío del auto admisorio al demandado.

Audiencias

Las audiencias se realizarán utilizando los medios tecnológicos a disposición de las autoridades judiciales o por cualquier otro medio puesto a disposición por una o por ambas partes y en ellas deberá facilitarse y permitirse la presencia de todos los sujetos procesales, ya sea de manera virtual o telefónica.

Notificaciones personales

1. Las notificaciones (y sus anexos) que se deban hacer personalmente también se podrán efectuar con el envío de la providencia respectiva como mensaje de datos a la dirección electrónica o sitio que suministre el interesado en que se realice la notificación, sin necesidad del envío de previa citación o aviso físico o virtual.

3. Cuando exista discrepancia sobre la forma en que se practicó la notificación, la parte que se considere afectada deberá manifestar bajo la gravedad del juramento, al solicitar la declaratoria de nulidad de lo actuado, que no se enteró de la providencia, además de cumplir con lo dispuesto en los artículos 132 a 138 del Código General del Proceso.

Notificación por estado y traslados

Las notificaciones por estado se fijarán virtualmente y no será necesario imprimirlos ni

firmarlos por el secretario, ni dejar constancia con firma al pie de la providencia respectiva. No se insertarán en el estado electrónico las providencias que decretan medidas cautelares; hagan mención a niños, niñas o adolescentes o haya reserva legal. De la misma forma podrán surtirse los traslados que deban hacerse por fuera de audiencia.

Emplazamiento para notificación personal

Los emplazamientos que se deban realizar en aplicación del artículo 108 del Código General del Proceso se harán únicamente en el registro nacional de personas emplazadas, sin necesidad de publicación en un medio escrito.

Comunicaciones, oficios y despachos

Todas las comunicaciones y oficios con cualquier destinatario se surtirán por el medio técnico disponible (conforme el artículo 111 del Código General del Proceso). Se remitirán las comunicaciones necesarias para dar cumplimiento a las órdenes judiciales mediante mensaje de datos, dirigidas a cualquier entidad pública, privada o particulares, las cuales se presumen auténticas y no se podrán desconocer siempre que provengan del correo electrónico oficial de la autoridad judicial.

Resolución de excepciones en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo

1. De las excepciones presentadas se correrá traslado por el término fijado en el artículo 110 del Código General del Proceso o el que lo sustituya. En este término, la parte demandante se podrá pronunciar sobre ellas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en las excepciones previas.

2. Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juzgador las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión. De la misma forma se tramitará y decidirán las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.

3. Contra la providencia que resuelva las excepciones mencionadas procederá el recurso apelación. Cuando esta decisión se profiera en única instancia por los tribunales y Consejo de Estado, se decidirá por el magistrado ponente y será suplicable.

Sentencia anticipada en lo contencioso administrativo

El juzgador deberá dictar sentencia anticipada: i) antes de la audiencia inicial, cuando se trate de asuntos de puro derecho o no fuere necesario practicar pruebas; ii) en cualquier estado del proceso, cuando las partes o sus apoderados de común acuerdo lo soliciten, sea por iniciativa propia o por sugerencia del juez; iii) en la segunda etapa del proceso prevista en el artículo 179 del CPACA cuando encuentre probada la cosa juzgada, la transacción; la conciliación, la caducidad, la prescripción extintiva y la falta de legitimación en la causa o iv) en caso de allanamiento de conformidad con el artículo 176 del CPACA.

Apelación de sentencias en materia civil y familia

1. Sin perjuicio de la facultad oficiosa de decretar pruebas, dentro del término de ejecutoria del auto que admite la apelación, las partes podrán pedir la práctica de pruebas y el juez las decretará únicamente en los casos señalado en el artículo 327 del Código General del Proceso. El juez se pronunciará dentro de los 5 días siguientes.

2. Ejecutoriado el auto que admite el recurso o el que niega la solicitud de pruebas, el apelante deberá sustentar el recurso a más tardar dentro de los 5 días siguientes. De la sustentación se correrá traslado a la parte contraria por el término de 5 días. Vencido el término de traslado se proferirá sentencia escrita que se notificará por estado. Si no se sustenta oportunamente el recurso, se declarará desierto.

3. Si se decretan pruebas, el juez fijará fecha y hora para la realización de la audiencia en la que se practicaran, se escucharán alegatos y se dictará sentencia. La sentencia se dictará en los términos establecidos en el Código General del Proceso.

Apelación en materia laboral

1. Ejecutoriado el auto que admite la apelación o la consulta, si no se decretan pruebas, se dará traslado a las partes para alegar por escrito por el término de 5 días cada una, iniciando con la apelante. Surtidos los traslados correspondientes, se proferirá sentencia escrita.

2. Si se decretan pruebas, se fijará la fecha de la audiencia para practicar las pruebas a que se refiere el artículo 83 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social. En ella se oirán las alegaciones de las partes y se resolverá la apelación.

3. Cuando se trate de apelación de un auto se dará traslado a las partes para alegar por escrito por el término de 5 días y se resolverá el recurso por escrito.

1 Por estar involucrado una niña y un niño, el magistrado ponente ha decidido no mencionar sus nombres ni el de su madre o su padre ni el de la accionante y la compañía de seguros como medida para garantizar sus derechos fundamentales a su intimidad, su buen nombre y su honra. En este sentido, se tomarán medidas para impedir su identificación. Adicionalmente, en la parte resolutive de esta decisión, se ordenará que la Secretaría General de este tribunal, las autoridades judiciales de instancia y demás partes vinculadas guarden estricta reserva respecto de la identidad de las partes. Mediante oficio recibido en el despacho del magistrado sustanciador el 15 de julio de 2022, el apoderado judicial de Pedro y Laura manifestó su voluntad frente a que sus poderdantes deseaban mantener la reserva de toda la información relacionada con sus nombres o la identidad de las partes del proceso de la referencia. En consecuencia, se omitirá cualquier dato del proceso a fin de evitar la identificación de las partes en el presente trámite de revisión.

2 Expediente digital. Documento “36_20001233300020210039200-(2022-3-9 10-44-41)-104441-37.pdf”. Folio 4.

3 Ibid. Folios 63 a 74.

4 Ibid. Folios 87 a 90.

5 Ibid. Folios 88 y 89.

6 Expediente digital. Documento “52_20001233300020210039200-(2022-3-9 10-44-42)-104442-53.pdf”. Folios 5 y 6.

7 Ibid. Folio 9.

8 Ibid. Folio 10.

10 Código General del Proceso. Artículo 66.

11 Al verificar el escrito de la solicitud de ineficacia propuesto por la Empresa de Construcciones, no se evidenció que este hubiera propuesto ningún recurso. Cfr. Expediente digital. Documento “26_20001233300020210039200-(2022-3-9 10-44-41)-104441-27.pdf”.

12 “Por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción”.

13 Expediente digital. Documento “52_20001233300020210039200-(2022-3-9 10-44-42)-104442-53.pdf”. Folios 27 a 37.

14 Expediente digital. Documento “10_20001233300020210039200-(2022-3-9 10-44-40)-104440-11.pdf”.

15 La Empresa de Construcciones interpuso la acción de tutela el 3 de diciembre de 2021. Cfr. Documento digital 51_20001233300020210039200-(2022-3-9 10-44-41)-104441-52.pdf.

16 Documento digital
“0C09344F57C027B864E1EB16387FBFB54D2EC378CE02395B9B7F4FD3D7049E8E.pdf” del expediente digital de tutela.

17 Documento digital
“A2AC3F6AFCB3F6DE05B9BDD8BBAEFDC41717937C2E2375FB36B260123A87D598.pdf” del expediente digital de tutela.

18 Documento digital
“49BE264E2F06BD26F7B94BC9BE715E0755EBB96B8C075E93E862C8B95DA9966E.pdf” del expediente digital de tutela.

19 Ibíd. Folios 2 y 3.

20 Radicado 20-001-23-33-000-2021-00392-00. Documento digital
“19EAD56D6C0FD500D856D6098C0626712E7CAE919BCBF4A1E46F5D582B17BA09.pdf” del

expediente digital de tutela.

21 Ibid. Folio 9.

22 Documento digital
E24B011CCEA6AF05971298449F575DCADAE4C8EF08EDC7D588E94446A58C8907.pdf” del
expediente digital de tutela.

23 Ibid. Folio 2.

24 Documento digital
“D89D833E3B6B738326A4B80610BDFA2E5333703969CB3552916599292657D5A0.pdf” del
expediente digital de tutela.

25 El apoderado de la Empresa de Construcciones anexó a su escrito la copia del Auto del 2 de noviembre de 2021 proferido por el Juzgado Primero Administrativo de Valledupar (Cesar) y del Auto del 20 de enero de 2022 proferido por el Tribunal Administrativo del Cesar.

26 Por oficio No. OPTC-257/22 remitido el 28 de julio de 2022, la Secretaría de la Corte Constitucional le notificó a las partes, al Consejo Superior de la Judicatura y al Consejo Seccional de la Judicatura del Cesar el contenido del Auto del 26 de julio de 2022.

27 Oficio CSJCEOP22-576 del 29 de julio de 2022.

28 Ibid. p. 2.

29 Oficio DESAJVAO22-1004 del 1 de agosto de 2022, p. 2.

30 Ibid. p. 3.

31 Ibid. p. 4.

32 Oficio del 12 de agosto de 2022.

34 Ibid. p. 2.

35 Código General del Proceso (artículo 64).

36 Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 28 de julio de 2010 con radicado 15001-23-31-000-2007-00546-01(38259).

37 Morales Molina, H. (1991). Curso de derecho procesal civil. Bogotá: Editorial ABC. Pág. 258.

38 Sentencia C-170 de 2014.

39 Ibid.

40 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (artículo 225).

41 Código General del Proceso (artículo 66).

42 Los procesos judiciales se encuentran organizados en etapas preclusivas. Esto como una manifestación de los principios de celeridad, eficiencia y eficacia. Asimismo, la preclusión se refiere a la pérdida de una facultad o potestad procesal por no haber sido ejercida en tiempo.

43 Consejo de Estado. Sección Tercera. Auto del 10 de octubre de 1996. Expediente 12032.

44 Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 5 de octubre de 1989. Expediente 4510-67.

45 La norma contemplaba que los términos se reanudarían un mes después contado a partir del día siguiente al del levantamiento de la suspensión que dispusiera el Consejo Superior de la Judicatura.

46 Para el tribunal, esta medida no cumplió con el requisito de no contradicción específica.

47 En su lugar, se previeron reglas legales especiales y transitorias que rigieron las actuaciones procesales de las partes y de los jueces respecto de la situación anómala y excepcional.

48 De esta manera, a la vez, se evitarían controversias al respecto y decisiones no uniformes de los operadores jurídicos. Igualmente garantizaba previsibilidad en los usuarios para que,

de manera anticipada y suficiente, pudieran planear la realización de actuaciones procesales dentro de los términos legalmente previstos para ello.

49 Sentencia C-213 de 2020.

50 Sentencia C-420 de 2020.

51 Sentencia C-426 de 2002.

52 Sentencias C-163 de 2019 y C-227 de 2009.

53 Sentencia C-227 de 2009.

54 Ibid.

55 Ley 270 de 1996 (artículo 125).

56 Sentencia C-426 de 2002.

57 Todos los acuerdos emitidos por el Consejo Superior de la Judicatura relacionadas con las medidas adoptadas durante la emergencia sanitaria por la Covid-19 se podrán consultar en el siguiente enlace:

<https://actosadministrativos.ramajudicial.gov.co/web/Acto%20Administrativo/Default.aspx?ID=14243>

Todas las circulares emitidas por el Consejo Superior de la Judicatura relacionadas con las medidas adoptadas durante la emergencia sanitaria por la Covid-19 se podrán consultar en el siguiente enlace: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/medidas-covid19/circulares>

58 Cfr. https://actosadministrativos.ramajudicial.gov.co/GetFile.ashx?url=%7e%2fApp_Data%2fUpload%2fPCSJA20-11517.pdf

59 Excepto en los despachos judiciales que cumplen la función de control de garantías y los despachos penales de conocimiento que tengan programadas audiencias con persona privada de la libertad, las cuales se autorizaron realizar virtualmente. Igualmente, se exceptuó el trámite de acciones de tutela.

60 Cfr.
https://actosadministrativos.ramajudicial.gov.co/GetFile.ashx?url=%7e%2fApp_Data%2fUpload%2fPCSJA20-11518.pdf

61 Se exceptuaron las acciones de tutela y los habeas corpus.

62 Cfr.
https://actosadministrativos.ramajudicial.gov.co/GetFile.ashx?url=%7e%2fApp_Data%2fUpload%2fPCSJA20-11521.pdf

63 Cfr.
https://actosadministrativos.ramajudicial.gov.co/GetFile.ashx?url=%7e%2fApp_Data%2fUpload%2fPCSJA20-11526.pdf

64 Cfr.
https://actosadministrativos.ramajudicial.gov.co/GetFile.ashx?url=%7e%2fApp_Data%2fUpload%2fPCSJA20-11532.pdf

65 Cfr.
https://actosadministrativos.ramajudicial.gov.co/GetFile.ashx?url=%7e%2fApp_Data%2fUpload%2fPCSJA20-11546.pdf

66 Cfr.
https://actosadministrativos.ramajudicial.gov.co/GetFile.ashx?url=%7e%2fApp_Data%2fUpload%2fPCSJA20-11549.pdf

67 Cfr.
https://actosadministrativos.ramajudicial.gov.co/GetFile.ashx?url=%7e%2fApp_Data%2fUpload%2fPCSJA20-11556.pdf

69 Cfr.
https://actosadministrativos.ramajudicial.gov.co/GetFile.ashx?url=%7e%2fApp_Data%2fUpload%2fPCSJA20-11581.pdf

70 Cfr.
https://actosadministrativos.ramajudicial.gov.co/GetFile.ashx?url=%7e%2fApp_Data%2fUpload%2fPCSJA20-11581.pdf

d%2fPCSJC20-11.pdf

7 1 Cfr.

https://actosadministrativos.ramajudicial.gov.co/GetFile.ashx?url=%7e%2fApp_Data%2fUploadd%2fPCSJC20-15-.pdf

7 2 Cfr.

https://actosadministrativos.ramajudicial.gov.co/GetFile.ashx?url=%7e%2fApp_Data%2fUploadd%2fPCSJA20-11567.pdf

7 3 Cfr.

<https://www.ramajudicial.gov.co/documents/34644201/35777437/Circular+DEAJC20-48.pdf/fe18142e-325f-4c7f-a276-31059dc2b8bf>

7 4 Cfr.

https://actosadministrativos.ramajudicial.gov.co/GetFile.ashx?url=%7e%2fApp_Data%2fUploadd%2fPCSJC20-27.pdf

7 5 Cfr.

https://actosadministrativos.ramajudicial.gov.co/GetFile.ashx?url=%7e%2fApp_Data%2fUploadd%2fPCSJC20-27Anexo1.pdf

7 6 Cfr.

https://actosadministrativos.ramajudicial.gov.co/GetFile.ashx?url=%7e%2fApp_Data%2fUploadd%2fPCSJA20-11614.pdf

7 7 Cfr.

https://actosadministrativos.ramajudicial.gov.co/GetFile.ashx?url=%7e%2fApp_Data%2fUploadd%2fPCSJA20-11622.pdf

7 8 Cfr.

https://actosadministrativos.ramajudicial.gov.co/GetFile.ashx?url=%7e%2fApp_Data%2fUploadd%2fPCSJA20-11629.pdf

79 La base argumentativa expuesta en esta sección hace parte de las Sentencias T-198 de 2018 y SU-282 de 2019.

80 Sentencias C-330 de 2000 y SU-282 de 2019.

81 Sentencias T-268 de 1996 y SU-282 de 2019.

82 Tales como las acciones de tutela (artículo 86), de cumplimiento (artículo 87) y populares (artículo 88).

83 Constitución Política (artículo 89).

84 Sentencia C- 086 de 2016.

85 La base argumentativa expuesta en este capítulo hace parte de las Sentencias SU-917 de 2010, SU-195 de 2012, SU-515 de 2013, SU-769 de 2014, SU-336 de 2017, SU-072 de 2018, SU-116 de 2018 y T-016 de 2019.

86 Sentencias T-792 de 2010, T-511 de 2011, SU-773 de 2014, SU-116 de 2018 y SU-261 de 2021.

87 Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 25) y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 2).

88 Sentencia SU-116 de 2018.

89 Sentencias T-079 de 1993, T-231 de 1994, T-008 de 1998, T-260 de 1999 y SU-116 de 2018.

90 La base argumentativa expuesta en esta sección hace parte de la Sentencia C-590 de 2005, SU-116 de 2018 y SU-261 de 2021.

91 Sentencia SU-116 de 2018.

92 Este último requisito que fue incluido por la Corte en la Sentencia SU-391 de 2016, encuentra una excepción cuando: “el fallo dictado por esa Corporación (i) desconoce la cosa juzgada constitucional; o (ii) su interpretación genera un bloqueo institucional inconstitucional”. Esto fue establecido por la Sentencia SU-355 de 2020.

93 En el que el Juzgado Primero Administrativo de Valledupar (Cesar) negó la solicitud de

ineficacia del llamamiento en garantía contra la accionada dentro del medio de control de reparación directa.

94 En el que el Juzgado Primero Administrativo de Valledupar (Cesar) resolvió el recurso de reposición interpuesto contra el Auto del 9 de abril de 2021.

95 Documento digital “03Poderes_3_12_2021 16_04_04.pdf” de la carpeta digital “C01Prinicipal” del expediente.

96 Ley 2080 de 2021. Artículo 87.

97 Sentencias SU-961 de 1999, SU-298 de 2015, SU-391 de 2016 y SU-108 de 2018.

98 Sentencia C-590 de 2005 y SU-116 de 2018.

99 Sentencia SU-074 de 2022.

100 Al respecto, se pueden revisar las Sentencias SU-069 de 2018 y SU-087 de 2022.

101 Sentencias SU-350 de 2020, SU-453 de 2019, T-459 de 2017 y T-186 de 2021, entre otras.

102 Auto del 9 de abril de 2021. p. 4.

103 Ibid. p. 4.

104 Auto del 2 de noviembre de 2021. p. 4.

105 Sentencia C-420 de 2020.

106 Ley 270 de 1996 (artículo 93).

107 Sentencia C-156 de 2020.

108 Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 11 de junio de 2020. Radicado 11001-03-15-000-2020-01550-00.

109 Consejo de Estado. Sección Quinta. Sentencia del 11 de junio de 2020. Radicado

11001-03-15-000-2020-01550-00(AC).

110 Sentencia C-1512 de 2000.

111 Ibid.

112 Sentencias C-1104 de 2001 y C-173 de 2019.

113 Código General del Proceso. “Artículo 317. Desistimiento tácito. El desistimiento tácito se aplicará en los siguientes eventos: || 1. Cuando para continuar el trámite de la demanda, del llamamiento en garantía, de un incidente o de cualquiera otra actuación promovida a instancia de parte, se requiera el cumplimiento de una carga procesal o de un acto de la parte que haya formulado aquella o promovido estos, el juez le ordenará cumplirlo dentro de los treinta (30) días siguientes mediante providencia que se notificará por estado. || Vencido dicho término sin que quien haya promovido el trámite respectivo cumpla la carga o realice el acto de parte ordenado, el juez tendrá por desistida tácitamente la respectiva actuación y así lo declarará en providencia en la que además impondrá condena en costas (...)”.

114 Parra Quijano, J. Los Terceros en el Proceso Civil. Llamamiento en garantía en la jurisdicción contencioso-administrativa. Sexta Edición. Ediciones Librería del Profesional: Bogotá, p. 194.

115 Ibíd.

116 Ibíd.

117 Rojas Gómez, M.E. Lecciones de derecho procesal. Tomo II Procedimiento Civil. Quinta Edición. Bogotá: Editorial Panamericana, p. 90.

119 El artículo 13 del Código General del Proceso establece: “Las normas procesales son de orden público y, por consiguiente, de obligatorio cumplimiento, y en ningún caso podrán ser derogadas, modificadas o sustituidas por los funcionarios o particulares, salvo autorización expresa de la ley”.

120 Aunque las disposiciones normativas que regulan la figura del llamamiento en garantía no disponen tácitamente la suspensión del proceso mientras se surte la notificación del

llamado, la costumbre ha admitido que se genere una suspensión del proceso. No tendría sentido que, a pesar de haberse admitido el llamamiento, prosiga el trámite del proceso si dentro del término de notificación el convocado responde la demanda y solicita la práctica de pruebas. Tal situación implicaría reversar la actuación. De igual forma, lo ha entendido la doctrina cuando afirma: “se [debe] suspender el proceso hasta por [6 meses] para que se haga la notificación al denunciado; esto se ha ordenado con el único fin de que el citado pueda comportarse como parte y si tiene ese carácter se le pueda condenar a pagar lo correspondiente a la acción revérsica”. Cfr. Parra Quijano, J. Los Terceros en el Proceso Civil. Llamamiento en garantía en la jurisdicción contencioso-administrativa. Sexta Edición. Ediciones Librería del Profesional: Bogotá, p. 194.

121 Sentencia C-173 de 2019.

122 Ibíd.