



Demandante: Diana Carolina Pérez Forero
Demandado: Tribunal Administrativo del Valle del Cauca
Rad: 11001-03-15-000-2022-06550-00

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

Magistrado Ponente: CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO

Bogotá D.C., dos (2) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicación No: 11001-03-15-000-2022-06550-00
Demandantes: DIANA CAROLINA PÉREZ FORERO
Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA
Temas: Tutela contra providencia judicial- defectos sustantivo y procedimental

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala a decidir la solicitud formulada por la señora Diana Carolina Pérez Forero, en ejercicio de la acción de tutela consagrada en la Constitución Política, artículo 86 y desarrollada en los Decretos 2591 de 1991 y 1069 de 2015, modificado por el Decreto 333 de 2021, y el artículo 13 del Acuerdo 080 de 2019 de la Sala Plena de esta Corporación.

I. ANTECEDENTES

1. La petición de amparo

Mediante escrito radicado el 7 de diciembre de 2022, la señora Diana Carolina Pérez Forero, quien actúa en nombre propio, instauró acción de tutela en contra del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, con el fin de que se ampare su derecho fundamental al debido proceso, el cual consideró vulnerado con ocasión de la expedición del auto 184 de 7 de junio de 2022, proferido dentro del proceso de nulidad simple 76111333300320190001202.

Pidió que se deje sin efectos la mencionada providencia y se ordene a la Corporación accionada admitir el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de 5 de marzo de 2020, emitida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Guadalajara de Buga.

2. Hechos

Del escrito de tutela y el expediente ordinario se extraen los siguientes supuestos fácticos que, a juicio de la Sala, resultan relevantes para la decisión que se va a adoptar dentro del presente asunto.



Demandante: Diana Carolina Pérez Forero
Demandado: Tribunal Administrativo del Valle del Cauca
Rad: 11001-03-15-000-2022-06550-00

La accionante presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad simple en contra del curador Urbano de Guadalajara de Buga, con el fin de que se anularan los actos administrativos a través de los cuales dicha autoridad otorgó una licencia urbanística de construcción.

Tras surtirse las etapas procesales del caso, el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Guadalajara de Buga profirió sentencia el 5 de marzo de 2020 dentro del trámite de la audiencia inicial de esa misma fecha en la cual denegó las pretensiones de la demanda, decisión que fue notificada por estrados.

El 6 de julio de 2020 la tutelante interpuso y sustentó recurso de apelación contra el fallo en mención; precisó que el Consejo Superior de la Judicatura suspendió los términos judiciales desde el 16 de marzo de 2020 y se prorrogó tal suspensión hasta el 30 de junio de 2020, por lo cual se reanudaron términos el 1º de julio de 2020.

El 4 de agosto de 2020 el juzgado de primera instancia concedió la apelación; no obstante, el 19 del mismo mes y año el mismo despacho profirió el auto 299 con el cual dejó sin efectos la concesión del recurso, tras considerar que fue presentado por fuera del término.

El 25 de agosto de 2020 la parte actora interpuso y sustentó oportunamente recurso de reposición y, en subsidio, queja contra la providencia referida, con el fin de que se surtiera el trámite de apelación de la sentencia; el cual fue resuelto desfavorablemente por el juzgado mediante auto de 16 de septiembre de 2020, al tiempo en que se requirió a la recurrente para que aportara las expensas necesarias para la expedición de las piezas procesales para dar trámite a la queja.

Contra dicha decisión, la parte demandada en el proceso ordinario instauró recurso de reposición por considerar que no procedía la queja, el cual fue resuelto desfavorablemente por auto de 11 de noviembre de 2020.

El 7 de junio de 2022 el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca resolvió el recurso de queja instaurado contra el auto 299 y declaró bien negado el recurso de apelación.

3. Sustento de la vulneración

La tutelante manifestó que la providencia cuestionada adolece de defecto sustantivo, toda vez que aplicó el artículo 109 del Código General del Proceso en lugar de los artículos 67 del Código Civil y 59 y 60 de la Ley 4ª de 1913; en su sentir, de conformidad con el Acuerdo PCSJA20-11581 de 27 de junio de 2020 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, se brindó la instrucción de no prestar atención presencial al público, pero no se reguló el horario de atención ni de apertura o cierre de los despachos, por lo cual comoquiera que precisamente el artículo 109 del CGP parte del supuesto de que la atención sea presencial, se entiende que si se remite un memorial vía



electrónica este será presentado oportunamente antes de que el despacho cierre.

Sostuvo que como los despachos cerraron con ocasión de la pandemia generada por el Covid-19, no era posible hablar de "cierre del despacho" pues ello se aplica cuando el despacho estuviese abierto; por ende, la norma aplicable es el artículo 67 del Código Civil que regula la forma como se cuentan los plazos judiciales sin partir del supuesto de apertura o cierre del despacho, en concordancia con los artículos 59 y 60 de la Ley 4ª de 1913; en ese sentido, arguyó que en atención a tal normativa debía entenderse que los plazos se extienden hasta la medianoche del día en que se vencen.

Explicó que las autoridades judiciales accionadas realizaron una indebida interpretación y aplicación tanto del artículo 109 del CGP como del acuerdo en mención, pues entendieron que como este último modificó el horario laboral en las sedes judiciales del departamento del Valle para contener el contagio de Covid-19 en los funcionarios y empleados, en el sentido de que se debía laborar de 7:00 a.m. a 12:00 p.m., y de 1:00 p.m. a 4:00 p.m., entonces en este caso particular el recurso de apelación que instauró la parte actora contra la sentencia de primera instancia dentro del proceso ordinario debió remitirse a más tardar hasta las 4:00 p.m.

Adujo que también se incurrió en defecto sustantivo por indebida aplicación de la figura de saneamiento del proceso prevista por el artículo 207 del CPACA, toda vez que esta hace referencia al control de legalidad que debe realizar el juez para sanear una nulidad procesal; no obstante, el juzgado accionado, so pretexto de sanear el proceso como respuesta a una solicitud de control de legalidad de la parte demandada en el medio de control de nulidad de que se trata, dejó sin efectos la decisión de conceder el recurso contra la sentencia de primera instancia por cuanto este fue extemporáneo, sin sustentarse en causal de nulidad alguna prevista por el artículo 133 del CGP, sino en un presunto error cometido por el juez.

Invocó la existencia del defecto procedimental, puesto que la providencia enjuiciada no se ajustó al trámite previsto por el artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, ya que tras conceder la apelación contra el fallo debió remitirla al superior, y no dejar sin efectos tal decisión porque ello constituye una nueva etapa procesal que no existe, máxime si la parte demandada no instauró recurso alguno para controvertir dicho proveído, sino que solo efectuó una petición de control de legalidad.

Finalmente manifestó que las tuteladas incurrieron en exceso de ritual manifiesto al dar una aplicación rigurosa de las normas procesales y del Acuerdo que reguló el horario en pandemia en las sedes judiciales del Valle del Cauca, al entender que como este ahora iría hasta las 4:00 p.m. debido a la coyuntura generada por el virus Covid-19, entonces los recursos debían presentarse hasta ese horario, lo que desconoce, la incertidumbre jurídica que se generó por los nuevos trámites establecidos con ocasión de la emergencia sanitaria decretada en el año 2020.



Demandante: Diana Carolina Pérez Forero
Demandado: Tribunal Administrativo del Valle del Cauca
Rad: 11001-03-15-000-2022-06550-00

4. Trámite de la acción de tutela

Por auto de 16 de diciembre de 2022 se admitió la acción de tutela y se ordenó su notificación a los magistrados que integran el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, a la Curaduría Urbana de Buga – Valle y a la Constructora Valle Real S.A., parte pasiva en el proceso ordinario objeto de cuestionamiento y al Juzgado Tercero Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Buga, autoridad judicial que dictó la providencia de primera instancia en el mismo trámite.

De igual forma, se ordenó publicar un aviso en el sitio web del Consejo de Estado y del tribunal accionado, con el fin de comunicar a eventuales interesados en la existencia de esta acción.

5. Argumentos de defensa

Realizadas las notificaciones de rigor, se dieron las siguientes intervenciones:

5.1. El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, por conducto de la magistrada sustanciadora de recurso de queja, manifestó que “(...) *Mediante auto No. 184 del 07 de junio de 2022 el Despacho resolvió declarar bien denegado el recurso de apelación interpuesto de forma extemporánea contra la sentencia de primera instancia, que, a su turno, negó las pretensiones de la demanda. Los hechos y fundamentos de derecho que se tuvieron en cuenta para adoptar la decisión se encuentran contenidos en la providencia objeto de examen, la cual fue aportada como anexo a la acción de tutela (...)*”.

5.2. La Constructora Valle Real S.A., por intermedio de su representante legal, se opuso a las pretensiones de la parte actora, tras hacer un recuento sobre las normas, la jurisprudencia y el acuerdo aplicables al caso, con fundamento en que la parte demandante instauró el recurso de apelación contra el fallo de primera instancia por fuera del horario laboral, por lo que no puede hacerse una excepción de lo consignado por la tutelante en esta acción.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

La Sala es competente para conocer en primera instancia la presente acción de tutela, en atención a lo consagrado por el Decreto 2591 de 1991, el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto No. 1069 de 2015, modificado por el Decreto 333 de 2021, y el artículo 13 del Acuerdo 080 de 2019 de la Sala Plena de esta Corporación.



2. Problema jurídico

Corresponde en este caso determinar si, tal y como lo argumenta la parte actora, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca lesionó su derecho fundamental al debido proceso con la expedición del auto 184 de 7 de junio de 2022, proferido dentro del medio de control de nulidad simple 76111-33-33-003-2019-00012-02, a través del cual estimó bien denegado un recurso de apelación instaurado dentro de ese trámite.

En tales condiciones, se revisarán los siguientes aspectos: (i) el criterio de la Sección sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial; (ii) estudio sobre los requisitos de procedencia adjetiva y, finalmente, de encontrarse superados se estudiará (iii) el fondo del asunto.

3. Procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial

De conformidad con el precedente jurisprudencial proferido por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en fallo del treinta y uno (31) de julio de dos mil doce (2012)¹, mediante el cual unificó la diversidad de criterios que la Corporación tenía sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales², conforme al cual:

“De lo que ha quedado reseñado se concluye que si bien es cierto que el criterio mayoritario de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo ha sido el de considerar improcedente la acción de tutela contra providencias judiciales, no lo es menos que las distintas Secciones que la componen, antes y después del pronunciamiento de 29 de junio de 2004 (Expediente AC-10203), han abierto paso a dicha acción constitucional, de manera excepcional, cuando se ha advertido la vulneración de derechos constitucionales fundamentales, de ahí que se modifique tal criterio radical y se admita, como se hace en esta providencia, que debe acometerse el estudio de fondo, cuando se esté en presencia de providencias judiciales que resulten violatorias de tales derechos, observando al efecto los parámetros fijados hasta el momento Jurisprudencialmente.”³

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

¹ Sala Plena. Consejo de Estado. Ref.: Exp. No. 11001-03-15-000-2009-01328-01. ACCIÓN DE TUTELA - Importancia jurídica. Actora: NERY GERMANIA ÁLVAREZ BELLO. Magistrada Ponente: María Elizabeth García González.

² El recuento de esos criterios se encuentra en las páginas 13 a 50 del fallo de la Sala Plena antes reseñado.

³ *Idem.*



Demandante: Diana Carolina Pérez Forero
Demandado: Tribunal Administrativo del Valle del Cauca
Rad: 11001-03-15-000-2022-06550-00

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

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

La Corte Constitucional se ha referido en forma amplia⁴ a unos requisitos generales y otros específicos de procedencia de la acción de tutela, sin distinguir cuáles dan origen a que se conceda o niegue el derecho al amparo -procedencia sustantiva- y cuáles impiden efectivamente adentrarnos en el fondo del asunto -procedencia adjetiva-.

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

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

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

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

4. Examen de los requisitos de procedibilidad

En primer lugar, se advierte que el presente caso no se trata de una tutela contra una decisión de igual naturaleza, puesto que la providencia que censura la parte actora fue proferida dentro del proceso de nulidad simple, identificado con el radicado 76111-33-33-003-2019-00012-02.

De igual manera, en el presente asunto se cumple con el requisito de

⁴ Entre otras en las sentencias T-949 del 16 de octubre de 2003; T-774 del 13 de agosto de 2004 y C-590 de 2005.



Demandante: Diana Carolina Pérez Forero
Demandado: Tribunal Administrativo del Valle del Cauca
Rad: 11001-03-15-000-2022-06550-00

inmediatez, toda vez que el auto de 7 de junio de 2022, a través del cual el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca estimó bien denegado el recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, fue notificado por estado el 8 de junio de 2022 y quedó ejecutoriado el 13 del mismo mes y año.

En tales condiciones, como la solicitud de tutela se presentó el 7 de diciembre de 2022, se evidencia que, entre la fecha de ejecutoria de la decisión acusada y la presentación de la acción que ahora se analiza, transcurrió un término que se considera razonable.

Respecto a la subsidiariedad, la Sala encuentra que la demandante no dispone de otros medios de defensa judicial ordinarios para censurar el auto objeto de controversia, pues este resolvió el recurso de queja contra el proveído que rechazó la apelación contra la sentencia de primera instancia proferida en el proceso ordinario objeto de análisis, y contra dicha decisión no procede recurso alguno.

Finalmente, se encuentra cumplido el requisito de relevancia constitucional en consonancia con la postura fijada por la Corte Constitucional en la sentencia SU-215 de 2022, a través de la cual se unificaron los criterios respecto del precitado presupuesto y se estableció que los criterios que debe reunir una solicitud de amparo que reproche una decisión judicial para superar el requisito de la relevancia constitucional, son los siguientes:

- i) Tener la suficiente entidad para interpretar, aplicar, desarrollar la Constitución Política o determinar el alcance de un derecho fundamental,
- ii) No involucrar un debate eminentemente legal,
- iii) No limitarse a plantear una discusión preponderantemente económica y,
- iv) Cumplir con la carga argumentativa y explicativa rígida tendiente a demostrar la grave violación de los derechos fundamentales invocados.

En el caso bajo estudio, la tutelante manifestó que la presente acción de tutela sí cumple con el requisito de relevancia constitucional, toda vez que involucra la lesión del derecho fundamental al debido proceso, en cuanto se propone un debate sobre la aplicación de las normas procesales que regulan la oportunidad para la apelación de las sentencias en el proceso ordinario, y la interpretación de las mismas, de cara a dar prevalencia al derecho sustancial sobre las formalidades. Agregó que al denegarse el trámite de segunda instancia, se impidió a la actora que ejerciera su derecho de defensa para controvertir el fallo adverso a sus pretensiones, y se vulneró el principio de la doble instancia.

La Sala estima que, en efecto, la accionante cumplió con la carga argumentativa dirigida a demostrar la lesión del derecho fundamental al debido proceso, el debate gira en torno a la vulneración de tal postulado y trasciende la esfera de lo meramente legal puesto que conlleva a analizar el



Demandante: Diana Carolina Pérez Forero
Demandado: Tribunal Administrativo del Valle del Cauca
Rad: 11001-03-15-000-2022-06550-00

impacto que tuvo la interpretación y aplicación de las normas que sustentaron la providencia cuestionada en los derechos fundamentales de la actora, y específicamente si se ajustaron al debido proceso como pilar del procedimiento.

Así las cosas, la acción de tutela cumple con todos los requisitos de procedibilidad cuando se trata de providencia judicial, razón por la cual se descenderá al análisis del fondo del asunto.

5. Caso concreto

Según se tiene, la parte actora pide que se deje sin efectos el auto de 7 de junio de 2022 proferido por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, que al resolver un recurso de queja estimó bien denegado el recurso de apelación contra la sentencia proferida en primera instancia por el Juzgado Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Guadalajara de Buga, dentro del medio de control de nulidad simple 76111-33-33-003-2019-00012-02.

De los defectos invocados, los cuales fueron señalados en los antecedentes de este fallo, se destaca que los argumentos de la tutelante para solicitar la protección de su derecho fundamental al debido proceso y, por ende, que se deje sin efectos el auto controvertido, se resumen en dos supuestos, a saber:

a). El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, al declarar, por vía de queja, bien denegado el recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia en el proceso ordinario, incurrió en defectos sustantivo, procedimental y en exceso de ritual manifiesto, pues aplicó en indebida forma las normas que regulan en caso y las interpretó de forma restrictiva e irracional, pues entendió que el Acuerdo PCSJA20-11581 de 27 de junio de 2020 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, al modificar el horario laboral de los empleados judiciales del Valle del Cauca de modo que finalizara a las 4:00 p.m., estableció un límite para presentar recursos hasta esa hora, sin tener en cuenta que de conformidad con los artículos 67 del Código Civil y 59 y 60 de la Ley 4ª de 1913, los plazos vencen a la media noche del último día del plazo.

b). El Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Guadalajara de Buga, al dejar sin efectos el auto a través del cual había concedido el recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia y, en su lugar, lo rechazó por extemporáneo, aplicó indebidamente la figura prevista por el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011 que permite sanear el proceso, toda vez que esta se usa cuando se advierte la configuración de una causal de nulidad, lo que no ocurrió en este caso pues se invocó como sustento un yerro del juez, así como se amparó en una solicitud de control de legalidad elevada por la parte demandada en el proceso ordinario, quien no recurrió la concesión de la apelación.

c). El juzgado en mención desconoció el trámite previsto por el artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, dado que en vez de remitir al superior el recurso de apelación que concedió dispuso dejar sin efectos el auto a través del cual



Demandante: Diana Carolina Pérez Forero
Demandado: Tribunal Administrativo del Valle del Cauca
Rad: 11001-03-15-000-2022-06550-00

adoptó tal decisión, y creó una nueva etapa procesal no prevista por la norma.

Visto lo anterior, la Sala anticipa que accederá al amparo del derecho fundamental al debido proceso, con fundamento en las razones que pasan a exponerse.

5.1. Defecto sustantivo por indebida aplicación del artículo 109 del Código General del Proceso, del Acuerdo PCSJA20-11581 de 27 de junio de 2020 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura y por falta de aplicación de los artículos 67 del Código Civil y 59 y 60 de la Ley 13 de 1913:

En el auto de 7 de junio de 2022, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca sustentó su decisión de estimar bien denegado el recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, instaurado por la tutelante, en calidad de demandante en el proceso ordinario, en las siguientes razones:

“(...) En este proceso no existe discusión entre las partes respecto a que el 6 de julio de 2020 era el último día del plazo para apelar, ni que el recurso se formuló a través de un mensaje de datos dirigido al buzón electrónico del despacho a las 4:36 pm.

Lo que se debate es si es extemporáneo porque el Acuerdo No. CSJVAA20-43 de 22 de junio de 2020, dictado durante la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, dispuso:

“Horario laboral y de atención al público ARTÍCULO 1º. Horario laboral: Establecer a partir del 1º de julio de 2020 y hasta que dure la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, el horario de trabajo será de lunes a viernes de 7:00 am. a 12:00 del medio día y de 1:00 pm. a 4:00 pm., en todos los despachos judiciales y dependencias administrativas de la Rama Judicial en el departamento del Valle del Cauca (...)”

Por su parte el artículo 109 del CGP, aplicable por remisión expresa del artículo 306 de la Ley 1437 de 2011, que regula precisamente los trámites judiciales, impone:

“ARTÍCULO 109. PRESENTACIÓN Y TRÁMITE DE MEMORIALES E INCORPORACIÓN DE ESCRITOS Y COMUNICACIONES. El secretario hará constar la fecha y hora de presentación de los memoriales y comunicaciones que reciba y los agregará al expediente respectivo; los ingresará inmediatamente al despacho solo cuando el juez deba pronunciarse sobre ellos fuera de audiencia. Sin embargo, cuando se trate del ejercicio de un recurso o de una facultad que tenga señalado un término común, el secretario deberá esperar a que este transcurra en relación con todas las partes.

Los memoriales podrán presentarse y las comunicaciones transmitirse por cualquier medio idóneo.



Demandante: Diana Carolina Pérez Forero
Demandado: Tribunal Administrativo del Valle del Cauca
Rad: 11001-03-15-000-2022-06550-00

Las autoridades judiciales llevarán un estricto control y relación de los mensajes recibidos que incluya la fecha y hora de recepción. También mantendrán el buzón del correo electrónico con disponibilidad suficiente para recibir los mensajes de datos.

Los memoriales, incluidos los mensajes de datos, se entenderán presentados oportunamente si son recibidos antes del cierre del despacho del día en que vence el término.

PARÁGRAFO. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura reglamentará la forma de presentar memoriales en centros administrativos, de apoyo, secretarías conjuntas, centros de radicación o similares, con destino a un determinado despacho judicial. En esos casos, la presentación se entenderá realizada el día en que fue radicado el memorial en alguna de estas dependencias”

A su turno, el artículo 2 de la Ley 527 de 1997 “Por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones” impone:

“a) Mensaje de datos. La información generada, enviada, recibida, almacenada o comunicada por medios electrónicos, ópticos o similares, como pudieran ser, entre otros, el Intercambio Electrónico de Datos (EDI), Internet, el correo electrónico, el telegrama, el télex o el telefax;(...)”

En el asunto el recurso de apelación se formuló por correo electrónico con lo que no existe duda que se trata de un mensaje de datos.

Conforme lo señalado, es claro que el legislador quiso de manera expresa determinar la oportunidad de los mensajes de datos en el marco de los procesos judiciales, advirtiendo que estos deben en todo caso presentarse antes del cierre del despacho, lo cual sucederá al finalizar el horario laboral.

Bajo ese entendimiento, el recurso remitido a las 4:36 pm resulta extemporáneo.

La decisión constituye una interpretación y aplicación adecuada del derecho, para el cumplimiento de las cargas procesales contenidas en la ley procesal, una de ellas, formular los recursos en oportunidad debida so pena de su rechazo, pues los términos procesales son perentorios y las etapas preclusivas (...).”

En este caso, la controversia no gira en torno al día en el cual venció el plazo para presentar el recurso de apelación contra el fallo de primera instancia en el proceso ordinario objeto de tutela, sino en el límite de horario para tal efecto; o sea, conforme lo precisó el tribunal accionado, el 6 de julio de 2020 vencia el término para que las partes apelaran la sentencia, aspecto sobre el cual no existe cuestionamiento.



Demandante: Diana Carolina Pérez Forero
Demandado: Tribunal Administrativo del Valle del Cauca
Rad: 11001-03-15-000-2022-06550-00

La vulneración al debido proceso se sustentó en la interpretación y aplicación del Acuerdo No. CSJVAA20-43 de 22 de junio de 2020, pues, en sentir de la actora, el juez natural entendió que como dicho acto estableció el horario laboral de empleados judiciales del Valle del Cauca hasta las 4:00 p.m., los memoriales y recursos debían radicarse por tarde a esa hora en cumplimiento del artículo 109 del Código General del Proceso que se encuentra debidamente transcrito en la cita anterior, y que hace referencia a que “(...) *Los memoriales, incluidos los mensajes de datos, se entenderán presentados oportunamente si son recibidos antes del cierre del despacho del día en que vence el término (...).*”

Revisado el contenido del acuerdo en mención, se observa que a través de los artículos 1º y 2º reguló el horario laboral y de atención al público en las sedes judiciales del Valle del Cauca. En materia de horario laboral dispuso:

“(...) Establecer a partir del 1º de julio de 2020 y hasta que dure la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, el horario de trabajo será de lunes a viernes de 7:00 am. a 12:00 del medio día y de 1:00 pm. a 4:00 pm. (...).”

Y, en relación con la atención al público presencial previó que se limitará a lo estrictamente necesario y bajo el siguiente horario:

“(...) De 9:00 am. a 12:00 del mediodía, en todos los despachos judiciales y dependencias administrativas de la Rama Judicial en el departamento del Valle del Cauca y San José del Palmar en el departamento del Chocó (...).”

Sin embargo, no se hizo referencia alguna al horario para radicar recursos en las distintas sedes judiciales del Valle del Cauca, pues el objetivo principal del acuerdo era adoptar las medidas necesarias para la prevención de la propagación y contagio del virus Covid-19 en el desarrollo de las labores judiciales presenciales.

Por consiguiente, la interpretación del juez natural fue restrictiva al sostener que tras modificarse el horario laboral presencial y limitarse a las 4:00 p.m. dentro del contexto de la emergencia sanitaria, el plazo para presentar recursos también se limitaría a esa hora en cumplimiento del artículo 109 del Código General del Proceso, puesto que dicha norma no podía aplicarse en este caso ya que en el acuerdo en mención no se estableció dicha hora como horario de cierre del despacho, sino como horario de finalización de la jornada laboral; tan es así que en los artículos siguientes se dio prevalencia al teletrabajo y al desarrollo de las funciones judiciales de forma remota y con el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, sobre la atención presencial.

En ese sentido, bajo la coyuntura que trajo la emergencia sanitaria decretada en el año 2020, no se debe desconocer que el ajuste de la atención al público, de la suspensión de términos, del acceso a la administración de justicia a través de medios electrónicos, entre otros aspectos, generaron una



Demandante: Diana Carolina Pérez Forero
Demandado: Tribunal Administrativo del Valle del Cauca
Rad: 11001-03-15-000-2022-06550-00

nueva dinámica en los trámites judiciales internos, al mismo tiempo que dieron pie a diversas interpretaciones como la que nos ocupa.

Al margen de lo anterior, lo cierto es que en estricto sentido el acuerdo aplicado por el tribunal demandado no reguló el horario límite para presentar memoriales y recursos, pues se insiste, su objetivo era establecer las pautas para la prestación del servicio a la administración de justicia dando prevalencia a la contención del virus, ante la reanudación de términos dispuesta por el Acuerdo PCSJA20-11567 de 2020, razón por la cual la interpretación del juez natural en torno a que el límite de horario laboral también se predica para el horario de presentación de escritos en los procesos judiciales es restrictiva y limita el acceso a la administración de justicia de la tutelante.

Por consiguiente, ante la falta de regulación y modificación expresa sobre el horario de atención al público o el horario de cierre del despacho, en estricto sentido, y comoquiera que la variación de horario se hizo para flexibilizar la jornada laboral de los empleados judiciales con el fin de contener el contagio del virus Covid-19, el juez natural debió optar por una interpretación más garantista y acorde con la realidad jurídica del caso, en el sentido de aplicar el acuerdo o la normativa que han regulado el horario de cierre de los despachos dentro de la normalidad, debiéndose entender que la atención al público si bien es virtual no fue afectada por las nuevas dinámicas de trabajo de los servidores judiciales porque precisamente lo que han querido garantizar el Gobierno Nacional y el Consejo Superior de la Judicatura dentro de esta coyuntura, es el acceso a la administración de justicia del usuario dando preferencia a la virtualidad y brindando los canales de atención para tal efecto.

5.2. Defecto sustantivo por indebida aplicación del artículo 207 de la Ley 1437 de 2011

La parte actora sustentó el citado yerro en el indebido uso de la figura de control de legalidad prevista por el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011, toda vez que el Juez Tercero Administrativo del Circuito de Guadalajara de Buga no debió dejar sin efectos el auto que concedió la apelación contra el fallo de primera instancia, pues no se configuraba causal de nulidad alguna. A ello se suma otro argumento propuesto en la acción de tutela como sustento del defecto procedimental, el cual se va a estudiar en conjunto con el presente, que consiste en que se pretermitió el procedimiento establecido por el artículo 247 *ibidem*, pues al concederse el recurso debía remitirse inmediatamente al superior, pero por el contrario se optó por dejar sin efectos tal decisión sin mediar recurso alguno, so pretexto de resolver una solicitud de control de legalidad.

Revisado el contenido de las normas invocadas como infringidas, se observa en primer lugar que el artículo 207 de la Ley 1437 de 2011 establece que “(...) Agotada cada etapa del proceso, el juez ejercerá el control de legalidad para sanear los vicios que acarrear nulidades, los cuales, salvo que se trate de hechos nuevos, no se podrán alegar en las etapas siguientes (...)”.



Demandante: Diana Carolina Pérez Forero
Demandado: Tribunal Administrativo del Valle del Cauca
Rad: 11001-03-15-000-2022-06550-00

El Auto 299 de 19 de agosto de 2020 en el cual el despacho de primera instancia dejó sin efectos el proveído que concedió la apelación, precisó que:

“(…) Ahora, contra la decisión que concede la apelación no procede recurso alguno (artículo 244.4 del CPACA), no obstante, el artículo 207 de esta decodificación dispone que agotada cada etapa del proceso, el juez ejercerá el control de legalidad para sanear los vicios que acarrear nulidades, un contenido que el Código General del Proceso, en su artículo 132, reproduce y complementa para decir que el control de legalidad procede para corregir o sanear los vicios que configuren nulidades u otras irregularidades del proceso, últimas dentro de las cuales se considera que está el defecto en el que incurrió este Despacho; aunque también se incurre en la nulidad del numeral 2 del artículo 133 del Estatuto Adjetivo Civil por revivir un proceso legalmente concluido, dado que el 6 de julio de 2020, a las 4:00 de la tarde, ya la oportunidad para apelar la sentencia había fenecido y, por lógica razón, el proceso concluyó con esa determinación que, por el vencimiento de ese plazo, quedó en firme en esas fecha y hora (…)”.

Con base en esa línea argumentativa, el juzgado dejó sin efectos una actuación sustentándose en la causal de nulidad del numeral 2º del artículo 133 del Código General del Proceso, y aclaró que contra el auto que concede el recurso de apelación no procede recurso alguno. Al margen de la interpretación y aplicación de la figura de control de legalidad, la Sala observa que aún cuando el juez natural hubiere incurrido en una irregularidad al dejar sin efectos un auto sin mediar recurso alguno, o al abstenerse de decretar directamente la nulidad por incurrir en la causal mencionada, lo cierto es que cualquier decisión que se adopte sobre el particular resultaría innecesaria, pues el debate en torno a si procede o no el recurso de apelación se cerró con el auto a través del cual el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca lo estimó bien denegado.

Siendo así, como se encontraron configurados los yerros relacionados con dicha providencia, la cual culminó con el debate en torno a la procedencia del recurso de apelación y que se dejará sin efectos a través de este fallo de tutela, cualquier amparo u orden específica tendrá que ser dirigida frente a esta.

Por consiguiente, comoquiera que se configuró el defecto sustantivo por indebida aplicación del artículo 109 del Código General del Proceso y del Acuerdo PCSJA20-11581 de 27 de junio de 2020 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, se amparará el derecho al debido proceso de la tutelante y se dejará sin efecto el auto de 7 de junio de 2022, a través del cual el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca estimó bien denegado el recurso de apelación contra el fallo de primera instancia proferido en el proceso ordinario objeto de tutela.

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



Demandante: Diana Carolina Pérez Forero
Demandado: Tribunal Administrativo del Valle del Cauca
Rad: 11001-03-15-000-2022-06550-00

FALLA

PRIMERO: Ampárase el derecho fundamental al debido proceso de la señora Diana Carolina Pérez Forero. En consecuencia, déjase sin valor y efecto el auto de 7 de junio de 2022 proferido por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, a través del cual estimó bien denegado el recurso de apelación que instauró la tutelante contra la sentencia de primera instancia emitida por el Juzgado Tercero del Circuito de Guadalajara de Buga, dentro del medio de control de nulidad 76111-33-33-003-2019-00012-02.

SEGUNDO: Ordénase al Tribunal Administrativo del Valle del Cauca que en el término de diez (10) días contados a partir de la notificación de este proveído, emita una decisión de reemplazo en la que tenga en cuenta las consideraciones de esta sentencia de tutela.

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

CUARTO: Si no fuere impugnada esta decisión dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, al día siguiente de su ejecutoria.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Presidente

ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Magistrada

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Magistrado

PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Magistrado

"Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081>"

Señores

Juzgado 1 Civil Municipal de Chía

E. S. D.

Demandante: Hospital Pablo Tobón Uribe

Demandado: Colombiana de Salud

Radicado: 25175400300120190033000

Asunto: Recurso de reposición en subsidio de apelación contra el auto que indico que el recurso que se interpuso contra el auto que revoco el decreto de las medidas cautelares es extemporáneo

Jaime Alberto Tobón Osorio abogado en ejercicio, mayor de edad y domiciliado en la ciudad de Medellín, identificado con cédula de ciudadanía No. 71.215.729 y portador de la tarjeta profesional N° 225.798 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando como apoderado de la parte demandante por medio del presente escrito de la manera más atenta y respetuosa interpongo recurso de reposición en subsidio de apelación contra el auto que indico que el recurso que se interpuso contra el auto que revoco el decreto de las medidas cautelares es extemporáneo, conforme a los siguientes argumentos:

Sustentación

Es de resaltar en primera medida que el recurso de reposición en subsidio de apelación que se presentó contra el auto del 7 de julio de 2023 que decreto el levantamiento de las medidas cautelares argumentando la inembargabilidad de los recursos de la salud, se encontraba acompañado de una solicitud de reevaluar la postura del Despacho, ya que se considera respetuosamente que los argumentos esbozados por el Juzgado van en contra de los postulados de la Corte Suprema de Justicia en los que es reiterativa en anunciar que el concepto de inembargabilidad no puede ser absoluto en razón en que existen excepciones para la conservación de las medidas como pasa a relacionarse:

Este tema que ha sido objeto de varias discusiones fue nuevamente debatido por la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 30 de julio de 2020 radicado N° 05001-22-03-000-2020-00186-01 M.P Luis Armando Tolosa Villabona, donde se estableció y quedo claro que el precepto de inembargabilidad no puede ser absoluto, puesto que, si se tomara de forma literal, el mismo se verían afectados derechos constitucionales como lo expuso La Corte en el siguiente aparte de la sentencia relacionada:

“En este último sentido, advierte el Tribunal Constitucional que la aplicación del enunciado deberá estar en consonancia con lo que ha sentado y vaya definiendo la jurisprudencia, pues, la Corte se ha pronunciado respecto de la inembargabilidad de los dineros públicos, entre ellos algunos destinados a la salud, muestra de esto es la sentencia C-1154 de 2008, en la cual, se estudió si el mandato contenido en el artículo 21 del Decreto 28 de 2008 el cual preceptúa que los recursos del Sistema General de Participaciones son inembargables, concluyendo la Sala que: ‘(...) la prohibición de embargo de recursos del SGP (i) está amparada por el artículo 63 de la Carta Política, que autoriza al Legislador para determinar qué bienes y recursos públicos son

inembargables. Así mismo, (ii) está dirigida a garantizar la destinación social y la inversión efectiva en los servicios de educación, salud, saneamiento básico y agua potable, de acuerdo con la exigencia prevista en los artículos 356 y 357 de la Constitución y la reforma introducida en el Acto Legislativo No. 4 de 2007. Además, (iii) es coherente con el mandato que el Constituyente dio al Gobierno Nacional para definir una estrategia de monitoreo, seguimiento y control al gasto ejecutado con recursos del SGP, con miras a garantizar las metas de continuidad, calidad y cobertura definidas en la ley. Desde esta perspectiva, es claro que la cláusula de inembargabilidad de los recursos del SGP persigue fines constitucionalmente legítimos, compatibles con la naturaleza y destino social de esos recursos (...).”

“Sin embargo, en la misma decisión se reconoce que la inembargabilidad no opera como una regla, sino como un principio y por ende no debe tener carácter absoluto. Observó la Sala: ‘(...) no pueden perderse de vista otros valores, principios y derechos constitucionales como la dignidad humana, el principio de seguridad jurídica, el derecho a la propiedad, el acceso a la justicia y el derecho al trabajo, entre otros. Es por ello que (la norma cuestionada) acepta la imposición de medidas cautelares, para lo cual advierte que las mismas se harán efectivas sobre ingresos corrientes de libre destinación de las entidades territoriales (...). [P]odrán imponerse medidas cautelares sobre los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial, y, si esos recursos no son suficientes para asegurar el pago de las citadas obligaciones, deberá acudir a los recursos de destinación específica (...).”

Es así que en consonancia con lo expuesto La Corte Suprema de Justicia ha señalado que existe tres excepciones establecidas por la Corte Constitucional para que proceda el embargo de los rubros destinados a la salud como se pasan a enumerar:

“Es la corte constitucional quien ha definido y desarrollado un régimen de excepciones al renombrado principio de inembargabilidad.

Ciertamente, esa corporación, para armonizar el postulado estudiado con “(...) la dignidad humana, la vigencia de un orden justo y el derecho al trabajo (...)”, en sentencia c-543 de 2013, prohijó la posibilidad de perseguir bienes inembargables con el propósito de lograr

“(i) [la] satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral con el fin de hacer efectivo el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas7 (...)”.

“(ii) [el] pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y la realización de los derechos en ellas contenidos (...)”.

“(iii) [la extinción de] títulos emanados del estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible (...)”.

En esa providencia, se aludió, además, a una cuarta categoría así:

“(iv) Las anteriores excepciones son aplicables respecto de los recursos del SGP, siempre y cuando las obligaciones reclamadas tuvieran como fuente alguna de las actividades a las cuales estaban destinados dichos recursos (educación, salud, agua potable y saneamiento básico)10 (...)”

Como se puede constatar el presente asunto hace parte de las excepciones específicamente de la 2 y la 4 donde se señala en primera circunstancia que es viable la medida en cuanto ya se haya proferido una sentencia judicial como es el caso donde el despacho ya emitió fallo favorable a los intereses de

la parte demandante, por lo cual se insiste que el decreto de la medida cautelar es totalmente viable y por lo mismo no tienen sustento los argumentos de la parte demandada.

Así mismo se puede corroborar que las sumas reclamadas en el presente caso tienen como fuente directa la prestación de servicios de salud que se dio a personas a cargo de la entidad demandada para lo cual se encuentran destinados los dineros que serían objeto de embargo.

Ante los anteriores argumentos el Despacho nada dijo en auto de fecha del 25 de agosto de 2023 solo se limitó a indicar que el recurso de reposición es extemporáneo pero no dio respuesta a la solicitud de reevaluar su postura la cual conforme a lo expuesto no es aplicable al presente caso, de igual manera no se pronunció frente al recurso de apelación por lo que en primera medida se considera respetuosamente que el Despacho debe pronunciarse respecto de estos aspectos.

De igual manera se le solicita al Despacho frente a la determinación que el recurso es extemporáneo tome en consideración lo expuesto en acción de tutela resuelta por el Consejo de Estado- Sección Quinta en el expediente N. 11001-03-15-000-2022-06550-00 en el cual se resuelve una situación muy similar frente a la radicación de memoriales y recurso por fuera del horario laboral del Despacho como pasa a relacionarse:

Por consiguiente, la interpretación del juez natural fue restrictiva al sostener que tras modificarse el horario laboral presencial y limitarse a las 4:00 p.m. dentro del contexto de la emergencia sanitaria, el plazo para presentar recursos también se limitaría a esa hora en cumplimiento del artículo 109 del Código General del Proceso, puesto que dicha norma no podía aplicarse en este caso ya que en el acuerdo en mención no se estableció dicha hora como horario de cierre del despacho, sino como horario de finalización de la jornada laboral; tan es así que en los artículos siguientes se dio prevalencia al teletrabajo y al desarrollo de las funciones judiciales de forma remota y con el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, sobre la atención presencial.

En ese sentido, bajo la coyuntura que trajo la emergencia sanitaria decretada en el año 2020, no se debe desconocer que el ajuste de la atención al público, de la suspensión de términos, del acceso a la administración de justicia a través de medios electrónicos, entre otros aspectos, generaron una nueva dinámica en los trámites judiciales internos, al mismo tiempo que dieron pie a diversas interpretaciones como la que nos ocupa.

Al margen de lo anterior, lo cierto es que en estricto sentido el acuerdo aplicado por el tribunal demandado no reguló el horario límite para presentar memoriales y recursos, pues se insiste, su objetivo era establecer las pautas para la prestación del servicio a la administración de justicia dando prevalencia a la contención del virus, ante la reanudación de términos dispuesta por el Acuerdo PCSJA20-11567 de 2020, razón por la cual la interpretación del juez natural en torno a que el límite de horario laboral también se predica para el horario de presentación de escritos en los procesos judiciales es restrictiva y limita el acceso a la administración de justicia de la tutelante.

Entonces conforme a lo expuesto se solicita se tenga en cuenta la determinación frente a lo que se considera la radicación de los memoriales o recursos por fuera del horario laboral ya que el recurso se radica el día que vencían los términos.

Respetuosamente se solicita que el Despacho revoque la decisión de declarar extemporáneo el recurso de reposición y en su defecto acceda al mismo o se pronuncie sobre la solicitud de reevaluar la decisión de levantar las medidas cautelares.

De no acceder a lo anterior se pronuncie respecto del recurso de apelación que se presentó tanto contra el auto del 7 de julio de 2023 como contra el auto del 25 de agosto de 2023.

Anexos

Sentencia del Consejo de Estado.

Atentamente,



JAIME ALBERTO TOBÓN OSORIO
C.C. No. 71.215.729
T.P. No. 225.798 del C. S. J.

31/8/23, 16:54

Correo: Juzgado 01 Civil Municipal - Cundinamarca - Chía - Outlook

RV: Recurso de reposición en subsidio de apelación N. de proceso 25175400300120190033000

CAROLINA ARISTIZABAL <caristizabal@carteraintegral.com.co>

Jue 31/08/2023 16:46

Para: Juzgado 01 Civil Municipal - Cundinamarca - Chía <j01cmpalchia@cendoj.ramajudicial.gov.co>

CC: posorio@carteraintegral.com.co <posorio@carteraintegral.com.co>

📎 2 archivos adjuntos (543 KB)

Sent-11001031500020220655000-23- Hoarario.pdf; Recurso de reposicion en subsidio de apelación N. de proceso 25175400300120190033000.pdf;

Buen día

Señores

Juzgado 1 Civil Municipal de Chía

E. S. D.

Demandante: Hospital Pablo Tobón Uribe

Demandado: Colombiana de Salud

Radicado: 25175400300120190033000

Asunto: Recurso de reposición en subsidio de apelación contra el auto que indico que el recurso que se interpuso contra el auto que revoco el decreto de las medidas cautelares es extemporáneo

Jaime Alberto Tobón Osorio abogado en ejercicio, mayor de edad y domiciliado en la ciudad de Medellín, identificado con cédula de ciudadanía No. 71.215.729 y portador de la tarjeta profesional N° 225.798 del Consejo Superior de la Judicatura, actuando como apoderado de la parte demandante por medio del presente de la manera mas atenta y respetuosa se allega:

1. Recurso de reposición en subsidio de apelación.
2. Sentencia del Consejo de Estado.

De antemano se agradece la colaboración brindada y se solicita el acuse de recibido del presente correo.

Cordialmente,

JAIME ALBERTO TOBON OSORIO

Abogado Master

Cartera Integral SAS

Móvil: + 57 [3217212375](tel:3217212375)

www.carteraintegral.com.co

JUZGADO PRIMERO CIVIL MUNICIPAL DE CHÍA

CONSTANCIA SECRETARIAL

TRASLADO ARTÍCULO 110 CGP

FIJA	05-09-2023
INICIA	06-09-2023
VENCE	08-09-2023


GISELL MARITZA ALAPE
SECRETARIA



El presente traslado, se fijó en el portal web de la Rama Judicial.
<https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-001-civil-municipal-de-chia>