



Secretaria3 Corte Constitucional <secretaria3@cor-teconstitucional.gov.co>

Radicación Intervención

1 mensaje

Mónica Alejandra León G <monicaalejandra.leon@hotmail.com>

3 de agosto de 2020, 8:36

Para: "secretaria3@cor-teconstitucional.gov.co" <secretaria3@cor-teconstitucional.gov.co>

3 de agosto de 2020

Señores

H. Corte Constitucional

E. S. D.

En nombre del Departamento de Derecho Procesal de la Universidad Externado de Colombia, aportamos la intervención en el trámite del estudio automático de constitucionalidad del Decreto Legislativo 806 de 2020 (Exp. RE-333).

Agradezco acusar el recibido del presente documento.

De ustedes,

Mónica Alejandra León Gil
Docente e Investigadora
Universidad Externado de Colombia

 **200803 Intervencioin Decreto 806 2020.pdf**
1001K



Honorables Magistrados de la
CORTE CONSTITUCIONAL
E. S. D.

REFERENCIA: Control de constitucionalidad del Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020, *“Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”*

EXPEDIENTE: Expediente RE-333

ASUNTO: Intervención Ciudadana

RAMIRO BEJARANO GUZMÁN, NÉSTOR IVÁN OSUNA PATIÑO y HENRY SANABRIA SANTOS, mayores de edad, domiciliados en Bogotá D.C., identificados como aparece al pie de nuestras firmas, obrando en nuestra condición de ciudadanos y profesores de pregrado y posgrado de la **UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA**, respetuosamente nos permitimos presentar **INTERVENCIÓN CIUDADANA** a efectos de solicitar a esa Honorable Corporación que se declare la exequibilidad del Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020 expedido por el Gobierno Nacional, con excepción de su artículo 6º, frente al cual solicitamos se declare inexecutable parcialmente para que se suprima la obligación del demandante de aportar en la demanda los canales digitales de los “testigos, peritos y cualquier tercero que deba ser citado al proceso”, o bien, para que se declare executable la disposición pero condicionándola a que tal exigencia solo debe abarcar tales datos de quienes son partes, representantes y apoderados.

Con esa salvedad, a la cual nos referiremos con detalle más adelante, a continuación le expresaremos a la Corte Constitucional las razones por las cuales, a nuestro criterio, el decreto 806 de 2020 supera los juicios tanto formal como material que la Corte Constitucional regularmente emplea para determinar la constitucionalidad de los decretos legislativos expedidos en estados de emergencia. Al referirnos a la constitucionalidad material, abordaremos el análisis de cada una de las disposiciones que contiene el decreto, para expresar así las razones por las cuales consideramos que no sólo el decreto en general, sino también de cada uno de sus artículos, tienen justificación constitucional como medidas necesarias para superar la emergencia de parálisis de la justicia que ha acarreado la pandemia del Covid-19.

El presente escrito se presenta de manera oportuna, toda vez que el expediente de la referencia fue fijado en lista el 29 de julio de 2020, durante cinco días, que vencen el 4 de agosto de 2020.

1. CONSTITUCIONALIDAD FORMAL

El examen formal de constitucionalidad que efectúa la Corte Constitucional sobre cada decreto expedido en desarrollo de los estados de excepción consiste en verificar la concurrencia de los siguientes requisitos: motivación, suscripción por el presidente



y todos los ministros, expedición durante la vigencia y en desarrollo del respectivo estado de excepción y determinación del ámbito territorial para su aplicación.¹

El decreto 806 de 2020 está debidamente motivado, pues contiene una exposición suficientemente detallada de la competencia del gobierno para expedirlo, de las razones de necesidad que lo llevaron a hacerlo y de la relación de conexidad entre las mismas y las causas que generaron la declaratoria del estado de emergencia, a lo cual había procedido el gobierno nacional mediante el decreto 637 de 2020. También explica en qué medida lo que se establece en el decreto impide la extensión de los efectos de la situación de emergencia en la que se encuentra el país. Tales razones serán expuestas y analizadas con detalle más adelante en este documento, al abordar el análisis de su constitucionalidad material.

De otro lado, se tiene que el decreto 806 de 2020 fue expedido el día 4 de junio de 2020, en desarrollo del estado de emergencia que había sido impuesto, por un lapso de treinta días, el 6 de mayo de 2020 (decreto 637 de 2020). Ello permite apreciar que el decreto 806 de 2020 fue expedido dentro del término de vigencia del estado de emergencia que habilitó su expedición. Dicho decreto rige en todo el territorio nacional, como quiera que, por un lado, el artículo 1º del decreto 637 de 2020 decretó el estado de emergencia con tal extensión territorial y, por otro, así se menciona en varios apartados de su parte motiva y se refleja en su articulado, que no contiene ninguna excepción de tipo territorial a su ámbito de aplicación. Por último, el decreto 806 de 2020 está firmado por el Presidente de la República y por todos los ministros del despacho, tal como lo exige el artículo 215 de la Constitución.

Sin necesidad entonces de consideraciones más extensas, se constata que el decreto 806 de 2020 supera el juicio formal de constitucionalidad como decreto legislativo expedido al amparo de un estado de emergencia decretado por el gobierno nacional.

2. CONSTITUCIONALIDAD MATERIAL

En sus estrictos juicios de constitucionalidad material de los decretos legislativos expedidos en desarrollo de un estado de emergencia, la Corte Constitucional verifica que concurren los siguientes requisitos: conexidad material, finalidad, ausencia de arbitrariedad y de intangibilidad, no contradicción específica, motivación suficiente, necesidad, incompatibilidad, proporcionalidad y no discriminación. A continuación se presentan las razones por las cuales el decreto 806 de 2020 supera todos esos exámenes materiales de constitucionalidad.

Delanteramente es preciso señalar que las disposiciones contenidas en el decreto 806 de 2020 tienen como finalidad contribuir a la eficaz prestación del servicio de administración de justicia respetando las condiciones de salubridad general para evitar, en lo posible, la contaminación del coronavirus de los funcionarios públicos y los usuarios de la administración de justicia.

Tala disposiciones no aspiran a sustituir el diseño de la justicia civil, comercial y de familia implementado en el código general del proceso, sino expedir una normatividad transitoria, por solo dos años, para que con ella la justicia virtual pueda ejecutarse, se repite sin exponer a los interesados al terrible contagio de tan grave enfermedad.

Al mirar cada uno de los artículos del decreto bajo examen, es fácil concluir que los mismos están pensados en el noble propósito de proveer al país de mecanismos idóneos para la correcta administración de justicia en la presente época de crisis

¹ Corte Constitucional. Sentencias C-722 de 2015, C-300 de 2011, C-244 de 2011, C-233 de 2011, C-216 de 2011, C-194 de 2011, C-193 de 2011 y C-940 de 2002.



sanitaria. En efecto, cada disposición tiene su justificación frente al propósito de facilitar la administración de justicia evitando aglomeraciones o desplazamientos innecesarios de los servidores judiciales y protegiendo a todos de los escenarios contaminantes.

En ese sentido, el decreto 806 de 2020 calza perfectamente con los decretos que autorizaron la emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, pues las disposiciones no apuntan a reformar definitivamente el código general del proceso o a introducir una nueva faz a la justicia, sino a hacerla más segura en tiempos de pandemia.

Es además perentorio dejar sentada la necesidad de la justicia virtual para enfrentar esta emergencia, que, como se ha visto, sería imposible de ejecutar por ahora presencialmente. Lo diseñado en el decreto 806 de 2020 es precisamente eso, una serie de instrumentos y disposiciones que ponen en práctica real la justicia virtual en asuntos civiles, mercantiles, de familia y contencioso administrativos. Vistas así las cosas, no hay duda, pues, de la exequibilidad del decreto materia de examen, como se sustentará también adelante.

En términos prácticos, lo que debe preguntarse la H Corte es ¿qué habría pasado a la justicia de no haberse expedido este decreto legislativo? La respuesta es solo una: no habrían podido impulsarse los procesos en curso ni los que, por fortuna, se están iniciando. Algunos pesimistas e indolentes han reclamado en distintos ámbitos que no era necesario expedir el decreto 806 de 2020 porque ya existía suficiente normatividad en otros estatutos consagrando la justicia virtual y digital. Tal aseveración es tan falaz como irresponsable. En efecto, en el panorama legislativo colombiano sí existían disposiciones referidas a la posibilidad de implementar medios tecnológicos para la administración de justicia, pero tales disposiciones al no haber sido implementadas sólo eran letras muertas de una quimera. Precisamente, porque no estaban implementados los mecanismos para aponer en funcionamiento la justicia digital, apenas avizorada en el papel, fue necesario expedir este decreto legislativo, como también lo fueron los decretos legislativos 491 y 564 de 2020, que le precedieron. Sin esta normativa, la justicia hoy estaría desierta y el país atónito. A los pregoneros de desastres que hoy critican esta normativa dizque porque ya regía, hay que preguntarles cómo habrían hecho para presentar demandas o poderes en un país en cuarentena y en aislamiento social obligatorio, si no hubiera sido con las normas del decreto legislativo 806 de 2020, entre otras disposiciones.

A continuación se abordará el análisis del cumplimiento general de los requisitos de constitucionalidad material del decreto 806 de 2020. Con posterioridad, se hará ese mismo análisis, pero referido a cada artículo del mismo.

2.1. CONSTITUCIONALIDAD MATERIAL GENERAL DEL DECRETO 806 DE 2020

2.1.1. Conexidad material

El juicio de conexidad material está previsto en los artículos 215 de la Constitución y 47 de la ley estatutaria de estados de excepción. Este juicio le permite a la Corte establecer si las medidas adoptadas en el decreto legislativo guardan relación con las causas que generaron la declaratoria del estado de excepción.

Las siguientes consideraciones permiten apreciar que el decreto 806 de 2020 satisface el requisito de conexidad material con las causas de la emergencia:



1. El decreto 637 de 2020, que declaró el estado de emergencia, consideró que la principal causa de tal situación fue, y sigue siendo, la pandemia del coronavirus Covid-19, que ha tenido pavorosos efectos sociales y económicos. Dicha calamidad pública, además de ameritar la declaratoria del estado de emergencia previsto en el artículo 215 de la Constitución, ha acarreado la declaratoria de emergencia sanitaria prevista en el artículo 69 de la ley 1753 de 2015, la cual ha venido prorrogándose sucesivamente y sigue vigente en la actualidad.

2. Esta pandemia ha impuesto, por necesidad, el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas residentes en Colombia, el cual se ha establecido mediante decretos presidenciales y se ha extendido, con sucesivas prórrogas, desde el 25 de marzo hasta el 1 de septiembre de 2020, por ahora.

3. En aquellas actividades que se han venido restableciendo, se han tomado medidas sanitarias extremas para intentar evitar el contagio de las personas que en razón de tales actividades estén en situación de peligro. Dentro de tales medidas, se han venido privilegiando todas aquellas que eviten las aglomeraciones y el contacto físico entre personas, como lo son el teletrabajo, los servicios y actividades a distancia y la utilización de la informática para el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios que pueden desarrollarse sin necesidad de concurrencia física de personas a un lugar específico. Dentro de tales actividades está la administración de justicia en los ámbitos a los que se refiere el decreto 806 de 2020.

4. Precisamente, por ello, el decreto 806 de 2020, en su parte motiva, reitera lo que ya había considerado, a ese respecto, el decreto 637 de 2020 (que había declarado la emergencia), en los siguientes términos:

“Que para hacer frente al grave impacto social y a la posibilidad de contagio, el Decreto 637 de 2020 dispuso dentro de las medidas generales que se deben adoptar para conjurar la crisis y evitar su extensión, la siguiente: “Que, con el propósito de limitar las posibilidades de propagación del nuevo coronavirus Covid 19 y de proteger la salud del público en general y de los servidores públicos que los atienden, se hace necesario expedir normas de orden legal que flexibilicen la obligación de atención personalizada al usuario [sic] se permita, incluso, la suspensión de términos legales en las actuaciones administrativas y jurisdiccionales, así como disposiciones tendientes a generar eficiencia administrativa en el sector público”.

5. Desde el momento de irrupción de las medidas de emergencia hasta la entrada en vigencia del decreto 806 de 2020, fue prácticamente imposible presentar demandas, recursos, incidentes y cualquier otro acto que diera inicio a un proceso o impulsara la actividad procesal. Esta situación contenía una fuerte limitación, en la práctica, del derecho fundamental de acceso a la justicia, que sólo encontraba justificación por la gravedad de la pandemia. Sin embargo, los efectos de esta limitación no podían ni pueden extenderse hasta la negación del derecho, lo cual ocurriría si se perpetúa esa situación por la exigencia de concurrencia física a las sedes habituales de los despachos judiciales, con los riesgos ciertos que ello acarrea, en las circunstancias de la pandemia, para la vida y la salud de esas personas, tanto usuarias de la administración de justicia como prestadoras del mismo, cuando, en verdad, gracias al decreto 806 de 2020, se logra el funcionamiento oportuno de esa administración de justicia, sin poner en riesgo la vida y la salud de personas, mientras dure la situación de emergencia ocasionada por el coronavirus.

6. Así las cosas, es evidente que la causa que genera, de modo directo y específico, la necesidad de expedición del decreto 806 de 2020, es la calamidad pública generada



por el coronavirus COVID19, y tal ha sido también la causa de declaratoria de la emergencia económica, social y ecológica. Dicho en otras palabras, de no haberse presentado la pandemia del coronavirus, no se habrían cerrado durante varias semanas los despachos judiciales en el país, ni sería necesario habilitar de modo urgente medidas de acceso remoto a la justicia, mediante la informática.

7. La simple lectura de la parte motiva del decreto 806 de 2020 permite apreciar que el gobierno nacional expresó las razones que se acaban de sintetizar, y otras varias, como motivos y fundamentos de las normas contenidas en el mismo, lo cual satisface el examen de conexidad que la Corte exige para determinar si existe esa relación entre la medida legislativa extraordinaria y las causas de la emergencia.

2.1.2. Finalidad

El juicio de finalidad está previsto en el artículo 10 de la ley estatutaria de estados de excepción. En virtud suya, toda medida contenida en los decretos legislativos debe estar *“directa y específicamente encaminada a conjurar las causas de la perturbación y a impedir la extensión de sus efectos”*².

Más adelante en este escrito, cuando se aborde el análisis artículo por artículo del decreto 806 de 2020, se apreciará en qué medida todas sus disposiciones cumplen con la finalidad de mitigar la extensión de los efectos de la pandemia y garantizar que, en medio de esta situación adversa, se haga efectivo el derecho de acceso a la administración de justicia. Así las cosas, para evitar repeticiones, baste por ahora con mencionar que los efectos perversos de la pandemia se agravarían si condujeran a la negación práctica de ese derecho por la imposibilidad o la inconveniencia fundada de concurrir físicamente a las instalaciones en las que usualmente funcionan los despachos judiciales.

2.1.3. Ausencia de arbitrariedad y de intangibilidad.

El juicio de ausencia de arbitrariedad tiene por objeto comprobar que el decreto legislativo examinado no contenga medidas que desconozcan las prohibiciones para el ejercicio de las facultades excepcionales otorgadas al gobierno por la Constitución, los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia y la ley estatutaria de estados de excepción³. La Corte Constitucional verifica mediante este juicio que las medidas adoptadas en los decretos legislativos no suspendan o vulneren derechos fundamentales y que no interrumpen el normal funcionamiento de las ramas del poder público; en particular, que no supriman o modifiquen los organismos y las funciones básicas de acusación y juzgamiento⁴.

El juicio de intangibilidad, de su lado, se funda en lo dispuesto por los artículos 93 y 214 de la Constitución, en virtud de los cuales algunos derechos no pueden ser restringidos ni siquiera durante los estados de excepción. En la sentencia C-723 de 2015, la Corte enumeró del siguiente modo los derechos que en tal virtud se consideran intangibles: “[el] *derecho a la vida y a la integridad personal; el derecho a no ser sometido a desaparición forzada, a torturas, ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica; la prohibición de la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos; la prohibición de las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación; la libertad de conciencia; la libertad de*

² Corte Constitucional. Sentencia C-722 de 2015.

³ Corte Constitucional. Sentencias C-723 de 2015 y C-742 de 2015.

⁴ Corte Constitucional. Sentencias C-233 de 2011 y C-218 de 2011. En dichas sentencias estos dos elementos son fraccionados en 4 acápite, no obstante, en el presente caso, es posible estudiarlos de manera conjunta sin sacrificar su autonomía conceptual.



religión; el principio de legalidad, de favorabilidad y de irretroactividad de la ley penal; el derecho a elegir y ser elegido; el derecho a contraer matrimonio y a la protección de la familia; los derechos del niño, a la protección por parte de su familia, de la sociedad y del Estado; el derecho a no ser condenado a prisión por deudas civiles; el derecho al habeas corpus y el derecho de los colombianos por nacimiento a no ser extraditados. Son igualmente intangibles los mecanismos judiciales indispensables para la protección de esos derechos.”

La simple lectura del articulado del decreto 806 de 2020 permite apreciar que su contenido no versa sobre tales derechos intangibles, y por tanto no los restringe en modo alguno. Así mismo, el decreto no afecta el funcionamiento de las ramas del poder público, ni suprime o modifica los organismos y las funciones básicas de acusación y juzgamiento; antes bien, permite que la rama judicial pueda garantizar adecuadamente el derecho de acceso a la administración de justicia. Cabe anotar tal vez, como dato que refuerza el hecho de que no se alteran las funciones básicas de acusación y de juzgamiento, que las disposiciones del decreto no se aplican en los procesos penales. No se hacen necesarias, entonces, consideraciones adicionales para concluir que el decreto analizado supera este juicio de ausencia de arbitrariedad y de intangibilidad.

2.1.4. No contradicción específica.

Con el juicio de no contradicción específica, la Corte verifica que las medidas adoptadas en los decretos legislativos no contengan “*una contradicción específica con la Constitución y los tratados internacionales*”⁵ y que no desconozcan “*el marco de referencia de la actuación del Ejecutivo en el estado de emergencia económica, social y ecológica [esto es] el grupo de medidas descritas en los artículos 47, 49 y 50 de la LEE*”⁶.

Tal como a continuación se verá, el decreto 806 de 2020 no contiene ninguna contradicción con esas disposiciones. En cuanto a la constitución y a los tratados internacionales aplicables, valen aquí las consideraciones del apartado anterior, sin necesidad de mayor abundancia. En cuanto a lo dispuesto en los artículos 47, 49 y 50 de la ley estatutaria de estados de excepción, es pertinente anotar que no existe vulneración de nada de lo allí establecido, como quiera que el decreto en cuestión tiene relación directa con las causas de la emergencia y está destinado a impedir la extensión de sus efectos (artículo 47), no desmejora ningún derecho social de los trabajadores (artículo 50) y sus disposiciones pueden ser reformadas, adicionadas o derogadas por el Congreso en cualquier momento, lo cual comprende que puede hacerlo durante el año siguiente a la declaratoria del estado de emergencia (artículo 49).

2.1.5. Motivación suficiente.

El artículo 8 de la ley estatutaria de estados de excepción dispone que los decretos legislativos deben “*señalar los motivos por los cuales se imponen cada una de las limitaciones de los derechos constitucionales (...)*”. De esta manera, con el juicio de motivación suficiente, la Corte verifica si en el decreto legislativo se indican las razones *suficientes* que justifiquen las limitaciones al ejercicio de los derechos fundamentales⁷. Además, la Corte ha establecido que “*en el caso de que la medida*

⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-225 de 2009.

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-723 de 2015.

⁷ Corte Constitucional. Sentencias C-722 de 2015 y C-194 de 2011.



adoptada no límite derecho alguno resulta menos exigente aunque los considerandos deben expresar al menos un motivo que la justifique”⁸.

Para el decreto 806 de 2020 la exigencia de motivación suficiente se enmarca en la parte final de las consideraciones de la Corte Constitucional que se acaban de transcribir, como quiera que su contenido no limita derecho alguno. En ese orden de ideas, la motivación del decreto, a la que ya se ha aludido en apartados precedentes de este escrito, es suficientemente esclarecedora de las razones de hecho y de derecho que lo justifican, así como de su carácter necesario para evitar la extensión de los efectos nocivos de la calamidad en la que se encuentra el país.

2.1.6. Necesidad.

El juicio de necesidad, previsto en el artículo 11 de la ley estatutaria de estados de excepción, implica que las medidas que se adopten en el decreto legislativo sean *“necesarias para lograr los fines que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción”*. La Corte verifica tanto la *necesidad fáctica*, que consiste en establecer si las medidas adoptadas permiten superar la crisis o evitar la extensión de sus efectos, así como la *necesidad jurídica*, que implica verificar *“la existencia dentro del ordenamiento jurídico ordinario de previsiones legales que fueran suficientes y adecuadas para lograr los objetivos de la medida excepcional, evaluación denominada por la jurisprudencia como juicio de subsidiariedad”⁹.*

Tal como se expresa de modo explícito en la motivación del decreto 806 de 2020, no existe ninguna posibilidad de que una disposición con rango material inferior a la ley pueda habilitar mecanismos transitorios de acceso a la justicia por mecanismos virtuales. En ese sentido, resultaba jurídicamente necesaria la expedición de este decreto legislativo, como quiera que un simple acuerdo del Consejo Superior de la Judicatura, o un decreto ordinario del ejecutivo, no podrían contener tales disposiciones. Por lo que se refiere a la necesidad fáctica, es evidente que si no se hubiera expedido este decreto legislativo de emergencia, entonces habría sido insuperable la privación del derecho de acceso a la justicia pues la concurrencia física de las personas a las sedes judiciales, o bien es imposible durante los períodos de cuarentena, o gravemente desaconsejable por cuanto pone en riesgo cierto la supervivencia y la salud de quienes tengan que concurrir físicamente a una sedes judiciales que por sus dimensiones y su estructura locativa no permiten cumplir con las medidas sanitarias de distanciamiento y de ausencia de aglomeraciones que se requiere en los momentos actuales.

2.1.7. Incompatibilidad.

El artículo 12 de la ley estatutaria de estados de excepción dispone que *“los decretos legislativos que suspendan leyes deberán expresar las razones por las cuales son incompatibles con el correspondiente Estado de Excepción”*.

El decreto 806 de 2020, en estricto rigor, no suspende ninguna ley de la república, pues no reemplaza el código general del proceso ni ningún otro estatuto procesal vigente. Muy por el contrario, su contenido permite que transitoriamente se pueda hacer efectivo lo que esas leyes disponen, adaptándolas a la necesidad de acceso remoto o virtual a los mecanismos procesales que en tiempos ordinarios requieren de la concurrencia física de personas a las sedes judiciales. Ninguna norma legal destinada a garantizar el debido proceso, o el acceso a la justicia, o cualquier otra garantía judicial, se ve suspendida por el decreto 806 de 2020. Más bien, la inexistencia

⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-753 de 2015.

⁹ Corte Constitucional. Sentencias C-722 y C-723 de 2015.



de ese decreto sí que acarrearía, en la práctica, la suspensión de esas disposiciones legales, ante las normas de aislamiento y distanciamiento propias de la emergencia sanitaria.

2.1.8. Proporcionalidad.

El artículo 13 de la ley estatutaria de estados de excepción prescribe que las medidas que se adopten en desarrollo de los estados de excepción deben ser proporcionales con la gravedad de los hechos que causaron la crisis. Según la jurisprudencia constitucional, el juicio de proporcionalidad de los decretos legislativos de desarrollo exige la verificación de dos elementos. Primero, que dicha medida “*debe imponer limitaciones o restricciones a derechos y garantías constitucionales en el grado absolutamente necesario para lograr el retorno a la normalidad*”;¹⁰ segundo, que la medida excepcional “*guarde proporcionalidad con los hechos que busca conjurar o limitar en sus efectos.*”¹¹

De modo semejante a lo que ocurre con el juicio de “incompatibilidad”, cabe ahora afirmar que el decreto 806 de 2020 no impone restricciones o limitaciones a ningún derecho ni garantía constitucional; por el contrario, su expedición permite el ejercicio del derecho de acceso a la justicia a pesar de la situación de emergencia ocasionada por el coronavirus Covid-19. En esa medida, no es necesario adelantar un juicio de proporcionalidad para determinar la constitucionalidad material de tal instrumento jurídico.

2.1.9. No discriminación.

Por último, también es pertinente afirmar que en el caso presente no es necesario adelantar el juicio de no discriminación, el cual tiene fundamento en el artículo 14 de la ley estatutaria de estados de excepción, en virtud del cual “*las medidas adoptadas con ocasión de los Estados de Excepción, no pueden entrañar discriminación alguna, fundada en razones de raza, lengua, religión, origen nacional o familiar, opinión política o filosófica*”. Además de tales criterios, la Corte ha establecido que con este juicio se verifica que el Decreto Legislativo no imponga tratos diferenciados injustificados con base en otros criterios sospechosos¹² señalados por la jurisprudencia constitucional, tales como el sexo o la orientación sexual.¹³

El decreto 806 de 2020 está dirigido a toda la población residente en Colombia, sin distinción alguna por las razones mencionadas en el párrafo anterior, lo cual lo exonera de la más mínima sospecha de contener disposiciones discriminatorias.

2.2. CONSTITUCIONALIDAD MATERIAL, ARTÍCULO POR ARTÍCULO, DEL DECRETO 806 DE 2020

Todos y cada uno de los artículos del decreto legislativo 806 de 2020 están ajustados a la Carta y al régimen de la emergencia económica, porque todos fueron expedidos en función de combatir los desplazamientos y la aglomeración de personas interesadas en el servicio de justicia, como se precisará en estas líneas.

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencias C-251 de 2011, C-242 de 2011 y C-241 de 2011 y C-722 de 2015.

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia C-723 de 2015.

¹² Corte Constitucional. Sentencia C-371 de 2000. “Los criterios *sospechosos* son, en últimas, categorías que (i) se fundan en rasgos permanentes de las personas, de las cuales éstas no pueden prescindir por voluntad propia a riesgo de perder su identidad; (ii) han estado sometidas, históricamente, a patrones de valoración cultural que tienden a menospreciarlas; y, (iii) no constituyen, *per se*, criterios con base en los cuales sea posible efectuar una distribución o reparto racional y equitativo de bienes, derechos o cargas sociales.”

¹³ Corte Constitucional. Sentencias C-742 de 2015 y C-723 de 2015.



2.2.1. Respeto del artículo 1º

Tanto el Código General del Proceso, como el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo permiten actuaciones a través de mecanismos virtuales y prohíben el uso de las nuevas tecnologías, pero:

- a. La utilización de las nuevas tecnologías es opcional o facultativa, no obligatoria, toda vez que son estatutos procesales expedidos partiendo de la base de que las actuaciones deben ser presenciales, como puede evidenciarse con la lectura del artículo 103 del Código General del Proceso, norma según la cual *“Las actuaciones judiciales se podrán realizar a través de mensajes de datos”*.
- b. La utilización de los mecanismos virtuales, en algunos casos, está sometida a la previa autorización del juez, como ocurre, por ejemplo, con lo establecido en el artículo 107, párrafo primero, del Código General del Proceso, norma según la cual *“Las partes y demás intervinientes podrán participar en la audiencia a través de videoconferencia, teleconferencia o por cualquier otro medio técnico, siempre que por causa justificada el juez lo autorice”*.
- c. En otros casos, el uso de las nuevas tecnologías quedó supeditado a la plena implementación del Plan de Justicia Digital que, a la fecha, no está implementado, como se observa, entre otros, en los siguientes artículos del Código General del Proceso: Artículos 37 y 39 (remisión de despachos comisorios por medios virtuales); 89 (presentación de demandas como mensaje de datos); 122 (conformación del expediente de manera virtual); 125 (remisión de oficios y comunicaciones) y 324 (remisión del expediente al superior para surtir el trámite del recurso de apelación), entre otros artículos.

Como se observa, los actuales estatutos de procedimiento no fueron concebidos para que las actuaciones procesales se adelantaran de manera integral por medios virtuales, por lo que el artículo 1º del Decreto Legislativo 806 de 2020 es una norma que resulta necesaria, pertinente e idónea para permitir que durante la Emergencia Sanitaria las actuaciones, por regla general, se desarrollen de manera virtual y, de manera excepcional, en forma presencial. Se trata, entonces, de una norma que va a permitir, facilitar y asegurar que, en épocas de pandemia, en donde la movilidad está restringida, los procesos judiciales se adelanten por medios virtuales.

En consecuencia, la norma en comento (art. 1º Decreto Legislativo 806 de 2020) es coherente, concordante y útil para permitir que el servicio público de administración de justicia pueda prestarse por mecanismos virtuales hasta tanto no se normalice la situación de emergencia sanitaria y se conjuren todos los riesgos de contagio de Covid 19, con lo cual se garantiza el derecho de acceso a la administración de justicia. Hay, entonces, una innegable relación entre las causas que dieron origen a la declaratoria de Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica y los fines perseguidos con la expedición del Decreto Legislativo 806 de 2020, que no son otros que evitar la parálisis de la administración de justicia durante la Emergencia Sanitaria y hasta tanto no se produzca la contención total de la pandemia.

Los propósitos que aparecen mencionados en el artículo 1º respetan tanto el derecho al debido proceso, el derecho de acceso a la justicia, la igualdad procesal y la buena fe que deben regir las actuaciones procesales, como se explica a continuación:

- a. Implementar el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, lo cual se hace necesario frente a las medidas de confinamiento y aislamiento propias de la emergencia Sanitaria,



pues de lo contrario resultaría imposible la prestación del servicio de justicia y muestra de ello es que entre el 16 de marzo de 2020 y el 30 de junio de 2020 debió decretarse una suspensión general de términos en todos los procesos judiciales que, en la práctica, implicó la parálisis total de la rama judicial.

b. Agilizar el trámite de los procesos durante esta época de pandemia, pues en la medida en que se suprimen algunas formalidades propias de la prestación presencial del servicio, se garantiza el acceso a la justicia en épocas de restricción a la movilidad, para lo cual todos los intervinientes procesales deben obrar con buena fe y respetando los derechos y garantías procesales.

c. Flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia y contribuir a la pronta reactivación de las actividades económicas que dependen de este, lo cual es un propósito que resulta ajustado a la Constitución en razón de los graves perjuicios que para la protección de los derechos fundamentales y para el desarrollo económico del país implica la parálisis de las actuaciones judiciales.

Ahora bien, un aspecto que es importante tener en cuenta es que el Decreto Legislativo 806 de 2020 prevé la eventualidad de que se presenten dificultades a los servicios de la internet por razón de limitaciones o deficiente conectividad. El párrafo primero del artículo 1º parte de la base de que es factible que alguno de los sujetos procesales o la respectiva autoridad judicial no cuente con los medios tecnológicos y, de esta forma, no sea posible que se cumplan a cabalidad las normas del citado Decreto. Para evitar que ello impida el derecho de acceso a la justicia o se viole el derecho al debido proceso de los intervinientes procesales, la norma en cita dispone que cuando ello ocurra el interviniente procesal deberá manifestarlo al despacho, bien sea para que se aplaze la actuación o para que el servicio se preste de manera presencial siempre que ello sea posible y se respeten las disposiciones que sobre el particular expidan el Ministerio de Salud y Protección Social, el Consejo Superior de la Judicatura, los Centros de Arbitraje y las entidades con funciones jurisdiccionales.

Así las cosas, en modo alguno el Decreto Legislativo viola los derechos de los intervinientes procesales que no tienen acceso a internet o a las nuevas tecnologías, toda vez que aquél prevé, reconoce y acepta que cuando existan dichas dificultades no será posible realizar las actuaciones por esos mecanismos virtuales y se realizarán, entonces, de manera presencial, siempre y cuando ello sea posible. Expresado en otros términos, el Decreto Legislativo que ocupa nuestra atención es claro en indicar que si no existe acceso a los mecanismos virtuales no será posible, entonces, adelantar las actuaciones a través de ellos, lo cual garantiza el derecho de acceso a la justicia, la igualdad procesal y el derecho de defensa, motivo por el cual es claro que el artículo 1º del Decreto Legislativo 806 de 2020 se ajusta a la Constitución.

2.2.2. Respecto del artículo 2º

El artículo 2º del Decreto Legislativo 806 de 2020 establece que para la gestión y trámite de los procesos judiciales, tanto los que están en curso como los que se promuevan luego de su expedición – como así se previó en los considerandos al señalar que “*estas medidas, se adoptarán en los procesos en curso y los que se inicien luego de la expedición de este decreto*” - deberán utilizarse las tecnologías de la información y las comunicaciones, para de esta forma facilitar y agilizar el acceso a la administración de justicia y proteger a los servidores judiciales y a los usuarios de dicho servicio público en la grave emergencia sanitaria producida por el Covid 19.



Adicionalmente, para garantizar el acceso a la administración de justicia y la prevalencia del derecho sustancial en momentos en donde el acceso a las sedes judiciales y, en general, a todas las entidades públicas y privadas se encuentra restringido, establece la norma en comento que en todas las actuaciones, audiencias y diligencias se deberán utilizar los medios tecnológicos y digitales disponibles y se permitirá a todos los sujetos procesales actuar a través de aquellos “evitando exigir y cumplir formalidades presenciales o similares, que no sean estrictamente necesarias”, lo cual resulta ajustado a la Constitución Política, dado que busca evitar la parálisis de una de las ramas del poder público que gracias a la Emergencia Sanitaria se produjo entre el 16 de marzo y el 30 de junio de 2020, además por la suspensión de términos que hubo de decretar el Consejo Superior de la Judicatura.

A tono con lo anterior, dispone la norma que las actuaciones judiciales a través de mecanismos virtuales no requerirán de firmas manuscritas o digitales, como tampoco de presentaciones personales, autenticaciones, etc. y, mucho menos, incorporarse o presentarse en medios físicos, pues precisamente la movilidad de los ciudadanos se ha visto restringida con ocasión de la Emergencia Sanitaria, de tal forma que lo previsto en la norma no persigue nada distinto que garantizar y facilitar el acceso a la justicia por medio de la virtualidad sin necesidad de formalidades innecesarias, con lo cual, de paso se le da prevalencia a la presunción de buena fe consagrada en el artículo 83 Superior.

Y para garantizar la publicidad, el acceso a la justicia y el derecho al debido proceso, el mismo precepto establece que es obligación de todas las autoridades judiciales dar a conocer en sus páginas web, los canales oficiales de comunicación e información mediante los cuales prestarán su servicio, así como los mecanismos tecnológicos que emplearán en el desarrollo de los procesos y actuaciones judiciales, esto es, la virtualidad parte de la base de la defensa de los derechos e intereses de todas las partes procesales.

Con el propósito de garantizar los derechos y garantías procesales de los intervinientes, el parágrafo primero del artículo 2º del Decreto Legislativo establece que es necesario que los despachos judiciales adopten medidas para que con el uso de las nuevas tecnologías se garantice el debido proceso, la publicidad y el derecho de contradicción, es decir, el mismo Decreto Legislativo impartió una orden clara y precisa a todas las autoridades judiciales para que adopten las medidas tendientes a garantizar los derechos fundamentales de las partes en el trámite de los procesos y, en general, en todas las actuaciones ante la rama judicial, las autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales y los particulares que administren justicia, razón suficiente para concluir que el artículo en comento se ajusta a la Constitución Política.

2.2.3. Respecto del artículo 3º

El artículo 3º del Decreto Legislativo 806 de 2020 establece que es deber de todos los sujetos procesales adelantar todas sus actuaciones y asistir a las audiencias a través de medios tecnológicos, con lo cual se garantiza que en épocas de Emergencia Sanitaria y hasta tanto no se haya controlado o erradicado por completo la pandemia, las actuaciones se realizarán a través de la virtualidad. En consecuencia, es clara la conexidad de esta norma con la declaratoria de Emergencia Económica, Social y Ecológica de que trata el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020 y la necesidad de esta normatividad para garantizar la vida y salud de los usuarios de la administración de justicia y, además, garantizar su acceso.



Para cumplir con los anteriores cometidos, ajustados desde luego a la Constitución, la norma establece:

- a. Que todos los sujetos procesales deben informar los “canales digitales” elegidos para los fines del proceso y a través de los mismos enviar un ejemplar de todos los memoriales o actuaciones que realicen, simultáneamente con copia incorporada al mensaje enviado a la autoridad, lo cual es desarrollo de principios y reglas procesales como la publicidad, lealtad y buena fe y facilita, además, el ejercicio de la contradicción.
- b. Que conocidos e identificados los “canales digitales” que van a utilizar los sujetos procesales, desde ellos se deberán originar todas las actuaciones procesales y allí se enviarán las notificaciones, mientras la parte no informe un nuevo canal.
- c. Que es deber de las partes, al amparo de lo dispuesto en numeral 5º del artículo 78 del Código General del Proceso, informar cualquier cambio de dirección o medio electrónico, so pena de que las notificaciones se sigan surtiendo válidamente en el correo o medio electrónico anterior.
- d. Que las partes deben cumplir con todos los deberes y obligaciones constitucionales y legales para “colaborar solidariamente” con la buena marcha de administración de justicia y “La autoridad judicial competente adoptará las medidas necesarias para garantizar su cumplimiento”.

Aspecto importante que debe resaltarse es que la norma hace referencia a “canal digital” para expresar que las partes no solamente pueden hacer uso del correo electrónico, que es lo más usual, sino que perfectamente pueden escoger otro mecanismo virtual, como puede ser, por ejemplo, el WhatsApp, con lo cual se deja claro que esta normativa persigue facilitar el acceso a la justicia y facilitar las actuaciones en los procesos judiciales en una época en que no es posible acceder físicamente a las sedes de los despachos judiciales. En todo caso, el hecho de que la norma permita utilizar canales digitales y no simplemente limitarse al correo electrónico no puede considerarse como patente de corso para que se viole el derecho al debido proceso, pues el mismo Decreto Legislativo, como ya se vio, le ordena no solamente a los jueces y funcionarios judiciales garantizar el derecho al debido proceso y el acceso a la justicia, sino que a todos los intervinientes procesales les impone “colaborar solidariamente” con la buena marcha de administración de justicia, por lo que siempre habrá de procurarse que en las actuaciones judiciales se respeten los derechos y garantías de las partes.

En consecuencia, la norma objeto de análisis se ajusta a la Constitución y en su contenido y alcance se resaltan principios y reglas procesales como la igualdad procesal, la lealtad, la publicidad y la contradicción, para permitir que el funcionamiento de la administración de justicia no se vea lesionado en momentos en que la prestación “presencial del servicio” no se muestra posible.

2.2.4. **Respecto del artículo 4º**

Frente a esta norma lo primero que debe señalarse es que resultaba absolutamente necesaria para la reactivación de la justicia a través de medios virtuales, dado que destaca la lealtad procesal con que deben actuar las partes y el deber de colaboración y solidaridad que debe ser observado por todos los intervinientes procesales. En efecto, dispone la norma que en un determinado caso no se cuenta con acceso físico al expediente y una de las partes requiere contar con una pieza procesal para poder



ejercer sus derechos en el proceso, la otra parte o el mismo despacho judicial deben colaborar suministrándosela por cualquier medio. En este sentido, señala la norma que “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”, disposición que, a no dudarlo, se ajusta a la Constitución Política, pues es una muestra inocultable de la lealtad procesal y de la buena fe que debe gobernar toda actuación jurisdiccional, amén de flexibilizar una situación de tensión como la descrita en la norma, en el sentido de que las partes ofrezcan las copias del expedientes o de las piezas procesales pertinentes..

Adicionalmente, señala la norma que “La autoridad judicial, directamente o a través del secretario o el funcionario que haga sus veces, coordinará el cumplimiento de lo aquí previsto”, lo cual implica que las partes y el juzgado deberán interactuar con transparencia, honestidad y con prevalencia de la buena fe, todo con el fin de evitar que los derechos de las partes sean respetados y en modo alguno la virtualidad puede prestarse para violar los derechos y garantías de las partes.

2.2.5. Respecto del artículo 5º

El artículo 5º establece que los poderes especiales para cualquier actuación judicial se podrán otorgar “mediante mensaje de datos, sin firma manuscrita o digital, con la sola antefirma” y así otorgados “se presumirán auténticos y no requerirán de ninguna presentación personal o reconocimiento”.

Esta norma, a no dudarlo, es absolutamente necesaria y eficaz para salvaguardar la vida y la integridad de quienes deban otorgar un poder especial para actuaciones judiciales y corren riesgos de salud al desplazarse a una notaría o a una oficina de apoyo judicial, lugares en donde podrían contagiarse y, en los que, además, el acceso del público puede verse restringido o prohibido, como en efecto ha ocurrido con las medidas de aislamiento propias de la Emergencia Sanitaria. Por ello, la norma en comento flexibiliza las formalidades establecidas en la Ley y permite el otorgamiento de poderes especiales sin necesidad de acudir a autenticarlo a una notaria o a una oficina de apoyo judicial en épocas en donde lo que se busca es que la gente, en la medida de lo posible, evite este tipo de diligencias por los riesgos de contagio que existen y existirán mientras no se controle íntegramente la pandemia.

Se destaca que la norma está inspirada en la presunción de buena fe consagrada en el artículo 83 de la Constitución Política, habida cuenta que presume auténticos los poderes especiales que se otorguen por mecanismos virtuales, a lo cual debe agregarse que la disposición igualmente facilita el acceso a la administración de justicia, pues libera de formalidades a esta clase de mandato judicial.

Como una medida tendiente a brindar seguridad, claridad y certeza al poder especial otorgado por mecanismos virtuales, en el inciso segundo del artículo 5º se establece que en el texto del mandato judicial se debe indicar expresamente la dirección de correo electrónico del apoderado que deberá coincidir con la inscrita en el Registro Nacional de Abogados. Y con similar orientación, se establece en el inciso tercero de la misma disposición que los poderes especiales otorgados por personas inscritas en el registro mercantil, deberán ser remitidos desde la dirección de correo electrónico reportada para recibir notificaciones judiciales, medida que igualmente busca brindar aún más seguridad y certeza al otorgamiento de poderes por esta vía y de paso reforzar la presunción de autenticidad.



En conclusión, el artículo 5º no viola norma constitucional alguna, habida cuenta que (i) garantiza la vida, salud e integridad de los usuarios de la administración de justicia en la medida en que permite que hagan uso de la posibilidad de otorgar poderes especiales por mecanismos virtuales; (ii) descarta formalidades innecesarias y facilita su otorgamiento, con lo cual, de paso, se garantiza el derecho de acceso a la justicia; y, (iii) se realiza la presunción de buena fe.

2.2.6. Respecto del artículo 6º

Uno de los principales problemas que generó y ha generado el cierre de las sedes judiciales y, especialmente, de las oficinas de apoyo judicial, es la imposibilidad de presentar demandas, circunstancia que, como es apenas elemental, genera un grave obstáculo al derecho de acceso a la administración de justicia que debía ser superado mediante la autorización para que las demandas deban presentarse a través de medios virtuales, la cual no quedó condicionada a la plena implementación del Plan de Justicia Digital por parte del Consejo Superior de la Judicatura. La norma, sin necesidad de condicionamientos, a fin de garantizar la reactivación de la administración de justicia y facilitar el derecho de acceder a ella, señala que las demandas se deben presentar por medios virtuales; de no contar con esta norma, hoy seguramente aún estaríamos en imposibilidad de presentar demandas civiles, laborales, de familia y contencioso administrativas, como ocurrió mientras el Consejo Superior de la Judicatura dispuso la suspensión general de términos entre el 16 de marzo y el 1º de julio de 2020.

Como nuevo requisito que deben contener las demandas, se estableció que es necesario indicar en aquellas el “canal digital” en donde deben ser notificadas las partes, sus representantes, apoderados, testigos, peritos y, en general, cualquier interviniente que deba ser convocado al proceso, so pena de inadmisión de la demanda. Tal exigencia de anotar todos los correos electrónicos de los demás sujetos procesales además de los del demandante y demandado, con la consiguiente sanción de inadmitir la demanda es innecesaria, lesiva del acceso a la justicia y nada tiene que ver con el propósito de la emergencia económica. Esta bien que *ab initio* se exija que el demandante suministre los canales digitales en donde las partes, representantes y apoderados podrán ser notificados por medios virtuales, porque los de estos se requieren para que se surtan las notificaciones personales a ellos, pero no los testigos que vayan a ser citados, los peritos que elaboraron los dictámenes aportados y, en general, cualquier tercero que deba ser citado al proceso, porque informar dónde pueden ser notificados los últimos es un aspecto relacionado con la admisibilidad de la prueba y su decreto, no con el de la demanda.

Así las cosas, el artículo en mención, de un lado, garantiza la publicidad, el debido proceso y el derecho de acceso a la justicia, en cuanto impone suministrar los canales digitales de las partes y sus representantes, pero por el otro cercena el derecho de acceso a la justicia al imponer el deber de dar la misma información respecto de testigos y peritos, la cual nunca se ha exigido como requisito de admisibilidad de la demanda sino de cada prueba. Adicionalmente, que se suministre con la demanda un canal digital de un tercero, testigo o perito, en nada consulta la finalidad de la emergencia económica bajo cuyo imperio se expidió el decreto 806 de 2020. Por esa razón, solicitaremos se declare inexecutable parcialmente esta disposición para que se suprima de la misma la obligación de que el demandante deba aportar en la demanda los canales digitales de “testigos, peritos y cualquier tercero que deba ser citado al proceso”, o para que se declare executable la disposición pero condicionándola a que tal exigencia solo debe predicarse respecto de quienes son partes, representantes y apoderados.



Para facilitar la presentación de las demandas, flexibilizar sus requisitos y evitar que las personas deban acudir a las oficinas de apoyo judicial o directamente a los juzgados (en donde aquellas no existan), se establece que los anexos de la demanda deberán ser presentados igualmente como mensajes de datos, los cuales “corresponderán a los enunciados y enumerados en la demanda”. No es necesario, entonces, acompañar copias físicas o electrónicas de la demanda y sus anexos para el archivo del juzgado ni para los traslados, pues es suficiente con que el texto de la demanda y sus anexos se presenten como mensaje de datos a las direcciones de correo electrónico que el Consejo Superior de la Judicatura disponga para los efectos de reparto, cuando haya lugar a éste, medida que sin lugar a duda ha permitido la reactivación de la justicia.

Pero la norma en comento va más allá y adopta una disposición novedosa, que busca privilegiar la buena fe, la lealtad, la transparencia y la publicidad de las actuaciones procesales, principios éstos que encuentran su fuente en nuestra Constitución: Salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas (esto es, aquellas que se decretan y practican antes de la notificación al demandado del auto admisorio de la demanda o del mandamiento de pago) o cuando el demandante desconozca el lugar en donde el demandado recibe notificaciones, el demandante, al presentar la demanda, de manera simultánea debe enviarla junto con sus anexos, por medio de correo electrónico, a los demandados. En consecuencia, de manera simultánea con la presentación de la demanda, el demandante debe remitirla, junto con sus anexos, a los demandados, norma que evidentemente persigue privilegiar la buena fe, lealtad y transparencia, dado que desde el mismo momento de la presentación de la demanda el demandado va a conocer que fue demandado y si se produce la inadmisión también conocerá si ella se subsanó o no, lo cual, además, busca facilitar la notificación del auto admisorio de la demanda o del mandamiento de pago que se llegue a proferir y evitar nulidades por indebida notificación del demandado.

En efecto, uno de los propósitos de esta norma es agilizar, simplificar y facilitar las notificaciones por medios virtuales, habida consideración de que, si el demandado ya tiene en su poder la demanda y sus anexos desde el mismo momento de la presentación de aquella, la notificación al demandado será mucho más sencilla de realizar puesto que la norma establece que en caso de que el demandante haya remitido copia de la demanda con todos sus anexos al demandado, la notificación personal “se limitará al envío del auto admisorio al demandado”.

Adicionalmente, si el demandado no tiene un canal digital o el mismo no se conoce por el demandante, la norma, a fin de evitar que los derechos del demandado se vean menoscabados, establece que el cumplimiento de dicha carga por el demandante “se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos”, de tal suerte que, en síntesis, el demandado siempre conocerá que en su contra ha sido presentada una demanda, salvo cuando (i) se soliciten medidas cautelares previas a la notificación del demandado; (ii) se desconozca el lugar físico o el canal digital en donde el demandado podrá ser notificado.

Como se observa, estamos en presencia de una norma parcialmente necesaria para la plena reactivación de la justicia en época de pandemia, norma que privilegia la publicidad, la lealtad procesal y la transparencia en las actuaciones procesales, además de que se constituye en un instrumento necesario para prevenir futuras nulidades procesales, todo lo cual se ajusta a la Constitución Política, por lo cual solicitaremos su declaratoria de inexecutable parcial o exequibilidad condicionada, tal y como antes se precisó

2.2.7. Respecto del artículo 7º



El artículo 7º del Decreto Legislativo 806 de 2020 dispone que las audiencias deberán adelantarse utilizando los medios tecnológicos con que cuenten las autoridades judiciales o por cualquier otro medio que pongan a disposición las partes, debiendo, desde luego, facilitarse y permitirse la presencia de todos los sujetos del proceso, incluso de manera telefónica. Esta es una disposición importante, útil y necesaria para que los procesos judiciales puedan seguir tramitándose durante la Emergencia Sanitaria y hasta tanto no se controle en su totalidad el Covid – 19, pues se establece que las audiencias deberán realizarse por los medios virtuales disponibles, con los medios tecnológicos que cuente el juzgado e incluso con los que las partes puedan suministrar, desde luego, siempre bajo la dirección del juez y con plena garantía de los derechos e intereses de las partes.

La celebración de audiencias virtuales no requerirá de la autorización previa del juez, como sí lo ordena el párrafo primero (hay que señalar que equivocadamente se hace referencia al párrafo segundo) del artículo 107 del Código General del Proceso, norma según la cual “Las partes y demás intervinientes podrán participar en la audiencia a través de videoconferencia, teleconferencia o por cualquier otro medio técnico, siempre que por causa justificada el juez lo autorice”. En consecuencia, no se requiere de previa justificación de las partes ni de autorización del juez para que en esta época, en la que en lo posible debe evitarse la asistencia presencial a las sedes judiciales y en donde la movilidad está limitada o restringida, las audiencias se realicen por medios virtuales.

Así mismo, se establece que, con autorización del titular del despacho respectivo, cualquier empleado podrá comunicarse con los sujetos procesales antes de la realización de las audiencias, a efectos de informarles y comunicarles acerca de la herramienta tecnológica que se va a utilizar para la celebración de la audiencia o para concertar una herramienta distinta, lo cual realza la publicidad, la transparencia y la colaboración armónica entre los distintos sujetos procesales, lo cual, sin duda, se ajusta a nuestra Constitución Política.

Finalmente, en el párrafo se establece que las audiencias y diligencias que se deban adelantar por la sala de una corporación “serán presididas por el ponente, y a ellas deberán concurrir la mayoría de los magistrados que integran la sala, so pena de nulidad”. Esta disposición es similar a la contenida en el numeral 1º del artículo 107 del Código General del Proceso, norma que dispone que las audiencias ante jueces colegiados se puedan realizar con la mayoría de los integrantes de la Sala, pero con la condición de que se trate de un caso de fuerza mayor o caso fortuito el que impida la presencia de la totalidad de aquellos. El artículo 7º del Decreto Legislativo 806 de 2020 no establece dicho condicionamiento, sino que simplemente señala que las audiencias deben surtirse con la presencia de la mayoría de los integrantes de la sala, norma que facilita el trámite de las audiencias por medios virtuales y evita que, por ejemplo, si un magistrado tiene problemas de conectividad que le impida asistir a la audiencia, ella se frustre o se incurra en una nulidad si se realiza sin su presencia. No hay que olvidar que en estos momentos la administración de justicia requiere de normas que faciliten el funcionamiento de las corporaciones judiciales y no que se generen trabas o se mantengan normas que estaban destinadas a operar en épocas en las que no se había presentado la pandemia y la regla general eran las actuaciones presenciales.

2.2.8. Respecto del artículo 8º

Con el propósito de evitar el desplazamiento físico de las personas a los juzgados a recibir notificaciones personales y de esta manera proteger su salud, el artículo 8º del Decreto Legislativo 806 de 2020 consagró una opción diferente a la prevista en los



artículos 291 y 292 CGP, consistente en permitir que todas las notificaciones personales se realicen a través del envío de la providencia como mensaje de datos a la dirección electrónica o sitio que suministre o informe el interesado en la respectiva notificación. En este sentido, dispone la norma que “Las notificaciones que deban hacerse personalmente también podrán efectuarse 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.”

Esta norma resultaba absolutamente necesaria para facilitar el trámite de los procesos judiciales en punto de las notificaciones personales. En estos momentos en donde se han ordenado restricciones de la movilidad y se ha prohibido o limitado el acceso a las sedes judiciales, practicar notificaciones personales en forma presencial no es fácil y podían generarse dificultades que terminaran lesionando los derechos e intereses de las partes, especialmente de quien debe recibir notificación personal y se encuentra en imposibilidad de concurrir al juzgado a recibirla.

Es importante precisar que las notificaciones personales a través del envío de la providencia como mensaje de datos no es nueva en nuestro ordenamiento jurídico, toda vez que, por ejemplo, en el proceso arbitral (art. 23 de la ley 1563 de 2012) y en el proceso contencioso administrativo (art. 199 del CPACA) están permitidas, de manera que no se está en presencia de una norma totalmente extraña a nuestros regímenes procesales, sino de un precepto que ya ha venido operando, que hace valer el uso de las tecnologías de la comunicación y la información y que en modo alguno lesiona el derecho fundamental al debido proceso de quien debe recibir notificaciones personales.

Para garantizar el efectivo enteramiento de la providencia, ella debe acompañarse como mensaje de datos, es decir, si la notificación se remite por correo electrónico la providencia debe enviarse como documento adjunto con los anexos ordenados en la ley, cuando sea el caso. Ahora, si se trata de la notificación personal del auto admisorio de la demanda o del mandamiento de pago y en el expediente se acreditó que el demandante cuando radicó la demanda simultáneamente la remitió al extremo demandado junto con los referidos anexos, al igual que el memorial subsanatorio cuando sea del caso, la notificación solamente se hará enviando el auto admisorio sin anexos, lo cual es muestra inocultable de la economía procesal y del respeto del derecho de defensa.

A efectos de garantizar la efectividad de la notificación y de esta forma asegurar la observancia del derecho al debido proceso, la norma trae las siguientes previsiones, ajustadas todas a nuestra Constitución, pues constituyen medidas que salvaguardan los derechos de los intervinientes procesales:

- a. Con la demanda o petición respectiva, el interesado en la notificación debe afirmar bajo la gravedad del juramento, que se entenderá prestado con dicha petición, que la dirección electrónica o sitio suministrado, corresponde al que generalmente es utilizado por la persona a notificar e informará, además, la forma como obtuvo esa dirección y allegará las evidencias respectivas, particularmente, las comunicaciones que haya remitido a la persona que se va a notificar por esta vía. De esta forma, se garantiza que la dirección electrónica o sitio (por ejemplo, WhatsApp o cualquier otro mecanismo digital o electrónico similar) al que va ser notificada personalmente la persona es una dirección generalmente utilizada por ella y que ya con anterioridad ha usado dicho medio, de tal suerte que con ello se garantiza el ejercicio del derecho de defensa.



- b. No se trata, entonces, como sin fundamento lo han desfigurado algunos críticos del Decreto Legislativo 806 de 2020, que se puede notificar a cualquier correo electrónico o a cualquier sitio y de esta forma menguar el ejercicio del derecho de defensa; en lo absoluto. La norma es clara en indicar que la notificación debe realizarse a una dirección de correo electrónico o a cualquier sitio en el que la persona a notificar usualmente recibe mensajes o que anuncia o registra como sitio para tal efecto, para lo cual el interesado debe acompañar las evidencias correspondientes, como lo puede ser un cruce de mensajes, el certificado de existencia y representación legal en donde aparezca una dirección de correo electrónico, un contrato en donde se haya indicado una dirección de correo electrónico como lugar de notificaciones, etc., todo con el objeto de asegurar la debida publicidad del proceso y, por ende, el derecho de contradicción del demandado, evitando futuras nulidades por indebida notificación.
- c. El párrafo segundo del artículo le permite a los jueces y a las demás autoridades que ejerzan funciones jurisdiccionales, de oficio o a petición de parte, solicitar información a entidades públicas o privadas sobre las direcciones electrónicas o sitios de la persona que se va a notificar, al igual que a las Cámaras de Comercio y Superintendencias, todo para asegurar que la persona a notificar efectivamente sea enterada de la providencia respectiva. Como se observa, se trata de medidas tendientes a garantizar la publicidad y la contradicción, como elementos integrantes del derecho al debido proceso, por lo que en nada contrarían la Constitución Política.
- d. El párrafo segundo de la norma establece que para los fines de la notificación personal se pueden utilizar las direcciones o sitios que aparezcan informadas en páginas web o en redes sociales. Desde esta perspectiva, quien tiene una página web y allí informa un correo electrónico, un número de WhatsApp o cualquier otro mecanismo similar y, en efecto, allí recibe comunicaciones, está demostrando que ellos son canales digitales válidos para recibir la notificación personal de una providencia judicial. Esta es una norma que no hace nada diferente que poner al servicio de la justicia los nuevos y modernos mecanismos digitales de mensajería al establecer que ellos son idóneos y efectivos para noticiar providencias judiciales, disposición más que necesaria para agilizar y facilitar el trámite de los procesos judiciales durante la Emergencia Sanitaria y, desde luego, debe entenderse que aquí no se busca lesionar el derecho a la intimidad de las personas ventilando en redes sociales los procesos judiciales que afronta, de manera que debe concluirse que los “canales digitales” en donde se podrán recibir notificaciones judiciales son los buzones de correo electrónico, WhatsApp y los sistemas de mensajería privada de redes sociales como Instagram, Facebook y similares.
- e. La notificación personal se entenderá practicada transcurridos dos (2) días hábiles desde el envío de la providencia mediante mensaje de datos y los términos empezarán a correr a partir del día siguiente a la notificación. Esta norma busca darle al notificado el tiempo suficiente para que revise sus buzones electrónicos y puedan enterarse adecuadamente de la providencia notificada y preparar el ejercicio de su derecho de defensa en forma adecuada, de tal suerte que estamos en presencia de una norma en extremo garantista y rica en previsiones que salvaguardan el derecho al debido proceso.
- f. Para abundar en garantías la norma establece que “*se podrán implementar o utilizar sistemas de confirmación del recibo de los correos electrónicos o mensajes de datos*”, instrumento que ofrece y brinda total confiabilidad para



tener certeza de que el destinatario recibió en efecto el sistema de datos. No es obligatorio implementar los instrumentos o sistemas de confirmación de recibo, pues no es esta la única manera de acreditar que el mensaje de datos llegó a su destino, dado que en esta materia no existe tarifa legal alguna al respecto y, por ende, cualquier medio de prueba puede resultar idóneo para demostrar el envío y recepción del mensaje. En todo caso, como se verá a continuación, si la notificación resultó fallida, el afectado con dicha irregularidad siempre podrá solicitar la nulidad por indebida notificación a fin de lograr el amparo de su derecho al debido proceso.

- g. Por lo anterior, si al notificado nunca le llegó el mensaje de datos, lo cual constituye el principal temor en este tipo de notificaciones por medios electrónicos, cuenta con la posibilidad de formular la nulidad de lo actuado por indebida notificación al tenor de lo establecido por el numeral 8º del artículo 133 del Código General del Proceso y con arreglo a las normas que regulan la institución de las nulidades en el proceso civil.

Este tipo de notificaciones (que, como claramente lo establece la norma, no es obligatoria, dado que la notificación personal “tradicional”, esto es, la que se surte en forma “presencial”, sigue vigente y en forma alguna ha sido derogada), de acuerdo con lo establecido en el párrafo primero de la norma, se aplica a cualquiera que sea la naturaleza del proceso o actuación, incluidas las pruebas extraprocesales y procesos declarativos, declarativos especiales, monitorios, ejecutivos y cualquiera otro, con lo cual se deja claro que las notificaciones por medios electrónicos ayudarán a agilizar y facilitar todos los procesos judiciales en estos momentos en donde, como se ha dicho a lo largo de este escrito, la movilidad se encuentra gravemente restringida y se ha puesto en serio peligro el normal funcionamiento del aparato judicial.

2.2.9. Respecto del artículo 9º

Establece el artículo 9º del Decreto Legislativo 806 de 2020 que los estados se deben fijar virtualmente con inserción de la providencia que se está notificando por este medio. Ello implica que el estado, con los requisitos establecidos en el artículo 295 CGP o en la norma procesal que resulte aplicable, ahora se debe publicar virtualmente en la página web que se tenga disponible para ello por parte de la rama judicial y dicha publicación debe permitir el acceso a la providencia que se esté notificando, pues ella debe insertarse en la publicación. El estado, así publicado, debe conservarse en línea para su permanente consulta y revisión por cualquier interesado, con lo cual se asegura su consistente publicidad y se garantiza, por consiguiente, el ejercicio del derecho de contradicción.

Para simplificar esta forma de notificación y facilitar que ella pueda surtir de manera virtual, lo cual es lo ideal en estas épocas, se establece que no es necesario que el estado se imprima, ni que se firme por el secretario y tampoco que en la providencia respectiva se deje constancia de su notificación por este medio, medidas que, como se dijo, lo que buscan es desformalizar este tipo de notificaciones y despojarlas de ritualidades que son más propias de los estados que tradicionalmente se fijan en un lugar visible de la secretaría del despacho judicial respectivo.

En el estado virtual no se insertará la providencia cuando en ella se decreten medidas cautelares o se mencione o se hagan referencias a niños, niñas o adolescentes, como tampoco cuando la respectiva autoridad judicial así lo ordene por considerar que la providencia está sujeta a reserva legal.



Los traslados que se surten por el conocido sistema de la fijación en lista de que trata el artículo 110 CGP, es decir, traslados por secretaría, se surtirán en la forma prevista por la norma que ocupa nuestra atención, lo cual implica que ellos deberán publicarse de manera virtual y conservarse en línea para su revisión por cualquier interesado.

En el párrafo de la norma se establece que cuando una parte acredite haber enviado un escrito del cual se deba correr traslado a las otras partes, esto es, que haya enviado dicha actuación por un canal digital a los otros sujetos que actúan en el proceso, se deberá prescindir del traslado por secretaría (esta norma se le aplica únicamente a los traslados por secretaría y no los traslados que requieren de providencia judicial a propósito), toda vez que dicho traslado se entenderá surtido “a los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente”. Esta previsión es desarrollo del principio de economía procesal y permite simplificar trámites para hacer más eficiente el desarrollo del proceso, pero, desde luego, su aplicación está condicionada a que en el expediente haya prueba de que quien ejerció el acto procesal respectivo (interposición de recurso, formulación de excepción de mérito, etc. lo remitió a los demás sujetos, de tal suerte que no sea necesario que se surta el traslado por secretaría.

No se necesitan mayores lucubraciones para concluir que estamos en presencia de una norma que no solamente es necesaria para agilizar el trámite de los procesos, especialmente en lo relacionado con notificaciones y traslados en momentos en los que no es posible acceder físicamente a las sedes judiciales, restricción que seguramente se mantendrá hasta tanto no se controle totalmente la pandemia generada por el Covid-19, sino que, además, se ajusta a la Constitución Política toda vez que garantiza a plenitud el derecho de defensa de las partes del proceso.

2.2.10. Respecto del artículo 10

En el artículo 10 del Decreto Legislativo 806 de 2020 se establece que los emplazamientos que con fines de notificación personal deban realizarse en aplicación del artículo 108 CGP, se harán únicamente en el registro nacional de personas emplazadas, sin necesidad de publicación en un medio escrito, norma que tiene como propósito simplificar trámites, evitar desplazamientos en momentos en que ellos no son necesarios, utilizar las nuevas tecnologías para darle efectiva publicidad a la existencia de los procesos y dejar de lado formalidades más propias de las actuaciones presenciales, con plena garantía del derecho al debido proceso.

Leída y releída la norma solamente es posible concluir que ella es necesaria en época de pandemia, en donde lo que se busca es abreviar trámites y facilitar el desenvolvimiento de los procesos, utilizando para tal efecto las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. También debe concluirse que garantiza la vigencia del derecho fundamental al debido proceso, dado que permite a cualquier persona que quiera saber si está siendo emplazada en un proceso acceder a una base de datos pública y sin mayores formalidades que en estas épocas resultan ser innecesarias.

El emplazamiento de personas determinadas o indeterminadas en la forma prevista en el artículo 10 del Decreto 806 de 2020 ha sido criticado pública y privadamente por la organización gremial ASOCIACIÓN DE MEDIOS DE INFORMACIÓN (antes ANDIARIOS) que aglutina a los periódicos de provincia, porque a su juicio se lesiona la libertad de prensa. A esta crítica se suma la intervención realizada ante esta Corporación por el H. Consejo de Estado, autoridad que propone revisar esta disposición porque, en su criterio, realizar el emplazamiento de personas determinadas o indeterminadas, implica “una limitación de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia” porque el artículo 108 del CGP “pretende conseguir, de manera real, y no meramente formal, que



las personas concernidas en un proceso tengan conocimiento de él". A juicio del Consejo de Estado *"la norma (art 308 del CGP) procura que las personas tengan la oportunidad efectiva de defender sus derechos y agenciar sus intereses de manera directa, en el entendido de que son ellas quienes pueden hacerlo de mejor manera. Desde esa perspectiva, se observa que el emplazamiento no es una mera formalidad procesal, desprovista de efectos sustanciales. Antes bien, es un instrumento que la ley procesal ha dispuesto para que derechos fundamentales de enorme valor en nuestro ordenamiento encuentren una realización efectiva"*. Y en apoyo de este aserto el Consejo de Estado invoca una providencia de tutela la Corte Constitucional T-1012 de 1999, que ponderó la finalidad del emplazamiento.

Es curioso que la ASOCIACIÓN DE MEDIOS DE INFORMACIÓN (antes ANDIARIOS) y el Consejo de Estado coincidan, aunque por razones diferentes, en su propósito de impedir simplificar el procedimiento de difusión de los edictos previsto en el artículo 10 del decreto 806 de 2020, y no de acabar con los emplazamientos, como erradamente lo postula la cabeza de la jurisdicción contenciosa.

Las razones de la ASOCIACIÓN DE MEDIOS DE INFORMACIÓN (antes ANDIARIOS) conocidas públicamente no tienen que ver con la administración de justicia, sino con sus intereses gremiales, que, según esta organización, se verán afectados con el artículo 10 del decreto 806 de 2020 porque los periódicos regionales perderán un importante renglón de ingresos. En efecto, nadie pretende que la libertad de prensa se vea afectada, pero tampoco que la administración de justicia se tenga que someter al retroceso de seguir publicando edictos en diarios regionales en época de pandemia, cuando se sabe que ninguna utilidad publicitaria representan, o al menos muy poca.

Nadie ha afirmado, y no podría hacerlo sin desfigurar la hora actual, que esas publicaciones de edictos en periódicos regionales son salvadoras para la administración de justicia, y mucho menos en épocas donde lo que impera es la información virtual de la internet, WhatsApp o los canales digitales.

En ese orden de ideas, pierde peso el ataque del Consejo de Estado a esta norma dizque por ser violatoria del debido proceso y el acceso a la justicia, porque, a su juicio, suprimir la difusión de edictos en periódicos en época de pandemia no da una garantía formal a los ciudadanos emplazados de enterarse.

Lo primero que no ha tenido en cuenta el Consejo de Estado en su solicitud de revisar el artículo 10 del decreto 806 de 2020 es que no es cierto que esta disposición haya acabado con los emplazamientos de personas determinadas o indeterminadas, porque estos seguirán teniendo vigencia, y en un sistema más efectivo de conocimiento general principalmente en época de pandemia y justicia virtualizada. En efecto, los emplazamientos del artículo 108 del CGP se seguirán ordenando y decretando, pero su difusión no se hará en época de pandemia en medios físicos, no solo para proteger a las personas de tener que acudir a diligenciar estas publicaciones, lo que las expone al contagio del Covid 19, sino para fortalecer precisamente los mecanismos virtuales de información. Los edictos no desaparecen, como parece postularlo erradamente el Consejo de Estado, sino que se difundirán y publicitarán en época de pandemia nada más ni nada menos que en *"el registro nacional de personas emplazadas"* lo cual sí agiliza la notificación y da seguridad de que en la justicia virtual se hizo la adecuada difusión al emplazado.

No tiene sentido que para apoyar la aseveración que propone el Consejo de Estado se invoque una sentencia de tutela de la Corte Constitucional de hace más de 20 años, ignorando toda la revolución que ha transformado en estas dos décadas el mundo que hoy transita por una autopista digital donde cada día lo virtual gana espacios seguros,



porque representa los más eficaces medios de comunicación y notificación. En el presente caso, se repite, el artículo 10 del decreto 806 de 2020 no suprime los edictos, sino que ordena que se difundan en el registro público creado para llevar el listado de personas emplazadas, lo cual es garantía superior del debido proceso y el acceso a la justicia.

Por esa razón, los suscritos proponemos que se declare exequible esta disposición y no se atienda el pedido del H Consejo de Estado, que se ha hecho público dado que la Corporación difundió de diversas maneras el concepto que presentó a la H Corte Constitucional dentro de este trámite.

Y pedimos que de hacerse presente la ASOCIACIÓN DE MEDIOS DE INFORMACIÓN (antes ANDIARIOS) reclamando la inexecutable de esta norma, como lo han hecho saber en diferentes escenarios, tampoco se atiendan sus pedidos que si bien pueden estar inspirados en el loable propósito de contribuir a la libertad de prensa, no están fundados en las necesidades ni en la modernización de la administración de justicia, menos en tiempos de pandemia. La justicia y menos la que enfrenta el reto de la pandemia, no puede quedar anclada a fórmulas de emplazamientos envejecidos que datan desde el siglo XIX, porque por encima de cualquier consideración debe primar la eficacia y eficiencia de la administración de justicia.

2.2.11. Respeto del artículo 11

En virtud de lo previsto en el artículo 11 del Decreto Legislativo 806 de 2020, todas las comunicaciones, oficios y despachos con cualquier destinatario se surtirán por el medio técnico que esté disponible. A diferencia de lo establecido en el artículo 111 del Código General del Proceso, norma que facultaba la utilización de los medios técnicos de comunicación para tales efectos, la disposición del Decreto Legislativo no deja como opcional o facultativo su utilización, sino que establece como obligatorio el envío de tales comunicaciones por los medios técnicos y virtuales con que cuente el Juzgado.

Esta norma guarda consonancia con el propósito fundamental del Decreto Legislativo, que fue expedir normas que permitieran normalizar el funcionamiento de la administración de justicia frente a una realidad inocultable como lo es la imposibilidad de acceder libremente y sin restricciones a las sedes judiciales y de movilizarse a plenitud por el territorio Colombiano. Con esta disposición, ya no será necesario que para remitir un oficio, despacho comisorio o cualquier comunicación deba procederse a su retiro y diligenciamiento físico, cosa que en estos momentos no es posible ni recomendable, sino que simplemente se enviarán como mensaje de datos, actuaciones que “se presumen auténticas y no podrán desconocerse siempre que provengan del correo electrónico oficial de la autoridad judicial”, norma que resulta ser ajustada a la Constitución en la medida en que garantiza el derecho de acceso a la justicia, facilita las actuaciones judiciales y protege la salud de los servidores judiciales y de los usuarios de la administración de justicia.

2.2.12. Respeto del artículo 12

En el artículo 12 del Decreto Legislativo 806 de 2020 se regula el trámite de las excepciones previas en los procesos que se adelantan ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, para evitar que ellas deban resolverse en la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA y de esta forma agilizar y simplificar su trámite en épocas en donde la congestión judicial se ha incrementado por el cierre de los despachos judiciales y por la suspensión general de términos ordenada por el Consejo Superior de la Judicatura con ocasión de la Emergencia Sanitaria. La norma,



en palabras sencillas, establece un trámite para las excepciones previas muy similar al que trae el Código General del Proceso, en donde la mayoría de las excepciones se resuelven antes de la audiencia inicial como muestra de la economía procesal que debe imperar en todos los trámites judiciales y que hoy resulta ser más que necesaria.

Al simplificarse y agilizarse el trámite de las excepciones previas en el proceso contencioso administrativo, equiparándose al del proceso civil contemplado en el Código General del Proceso, se va a evitar que en muchos procesos se deba esperar hasta la audiencia inicial para resolver las excepciones previas, pues la mayoría de ellas se resolverán antes de ella, lo cual ayuda a abreviar trámites en momentos en que resulta ser más que necesario agilizar los procedimientos. No tiene sentido alguno que todas las excepciones previas, en todos los casos, se resuelvan en la audiencia inicial, como ocurre hoy en día en el proceso contencioso administrativo, pues en su gran mayoría dichas excepciones se pueden tramitar y resolver sin necesidad de convocar a la referida, aspecto que, sin lugar a dudas, hace más eficiente el proceso y que es lo que busca la norma en comento.

En efecto, con la disposición contenida en el Decreto Legislativo, solamente las excepciones previas que requieran práctica de pruebas (que, a decir verdad, son muy pocas) se resolverán en la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA, mientras que las demás (que son la gran mayoría) deberán decidirse una vez surtido el correspondiente traslado a la parte Convocante, lo cual, como ya se dijo, implica la realización innecesaria de la audiencia inicial, pues en el régimen original del CPACA todas las excepciones previas debían resolverse en ella. Con esta modificación, en la gran mayoría de los procesos contencioso administrativos las excepciones previas serán resueltas sin necesidad de convocar la referida audiencia, lo cual va a permitir la agilización de dichos procesos en un momento en el que ello resulta ser absolutamente necesario.

La norma hace extensivo este trámite al de las excepciones de cosa juzgada, transacción, caducidad, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva (doctrinalmente denominadas “excepciones mixtas”), las cuales hoy en día se resuelven en la audiencia inicial, por lo que en muchos casos, a pesar de ser evidente su configuración, es menester esperar hasta que se realice dicha audiencia para resolver sobre ellas. Ahora, gracias a lo establecido en el artículo 12 del Decreto Legislativo 806 de 2020, no será necesario esperar hasta que se celebre la audiencia inicial para resolverlas, sino que ello se hará una vez vencido el traslado de la excepción al demandante, lo cual simplifica trámites y le hace honor a la economía procesal.

2.2.13. Respecto del artículo 13

El artículo 13 del Decreto Legislativo 806 de 2020 consagró expresamente la figura de la sentencia anticipada en el proceso contencioso administrativo, figura que ha sido exitosa en el trámite de los procesos civiles y que, en desarrollo del principio de economía procesal, permite resolver con agilidad los procesos sin necesidad de adelantar todas las etapas consagradas en la ley, lo cual resulta ser necesario en época de pandemia, pues va a otorgar la posibilidad de descongestionar muchos procesos en momentos en que ello resulta ser necesario.

No hay que olvidar que una de las pocas actuaciones que en materia civil y de familia pudieron realizarse mientras duró la suspensión de términos fue la expedición de sentencias anticipadas, dado que ellas fueron expresamente exceptuadas de la aludida suspensión general y ello permitió que muchos procesos civiles y de familia pudieran ser resueltos a pesar de las restricciones de la movilidad y del cierre de las sedes



judiciales. Desafortunadamente, al no existir la figura de la sentencia anticipada en el proceso contencioso administrativo, muchos de estos procesos no pudieron tener movimiento alguno durante la suspensión general de términos del 16 de marzo al 30 de junio de 2020, con la consecuencial congestión generada por dicha parálisis. Con la consagración de esta figura se permitirá agilizar los procesos ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y le permitirá a los usuarios de la administración de justicia obtener sentencia en los casos allí previstos sin necesidad de agotar obligatoriamente todas las etapas contempladas en la ley y, desde luego, con el pleno respeto del derecho de defensa.

La sentencia anticipada en el contencioso administrativo, a diferencia de lo que ocurre con dicha figura en el proceso civil, regula expresamente la presentación de alegatos de conclusión en algunas de las hipótesis previstas en el artículo 13 del Decreto Legislativo 806 de 2020: Cuando no haya pruebas por practicar o se trate de asuntos de pleno derecho y se vaya a proferir en la etapa inicial del proceso (num. 1º) y cuando las partes la pidan de común acuerdo (num. 2º). Con ello, la norma evitará las discusiones que se han presentado en el proceso civil acerca de si en los casos de sentencia anticipada es necesario o no que previamente exista fase de alegaciones, lo cual es una ventaja de la norma y la hace garantista en cuanto al ejercicio del derecho al debido proceso.

En suma, se trata de una norma ajustada a la Constitución y que guarda plena coherencia con los fines para los cuales se decretó el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, pues permitirá agilizar el desarrollo de los procesos ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y aliviará notablemente la congestión generada luego de una suspensión general de términos en la que fueron muy pocas las actuaciones que pudieron adelantarse. No hay que olvidar que mientras dure la emergencia sanitaria y, en general, mientras la pandemia no pueda ser controlada, las actuaciones presenciales no estarán permitidas, el acceso a las sedes judiciales estará restringido y, por ende, una norma que facilita el desarrollo de los procesos, privilegia la economía procesal y ayuda a descongestionar, es una norma ajustada a nuestra Constitución.

2.2.14. Respecto del artículo 14

El artículo 14 del Decreto Legislativo 806 de 2020 establece que la apelación de sentencias en los procesos civiles y de familia deberá tramitarse y resolverse por escrito, salvo que se pida el decreto y práctica de pruebas en segunda instancia que, como se sabe, es restringido y excepcional a los casos taxativamente previstos en el artículo 327 del Código General del Proceso. Solicitadas y decretadas las pruebas pedidas en segunda instancia, se señalará fecha y hora para audiencia en la que ellas se practicarán, se escucharán alegatos y se proferirá sentencia de acuerdo con las normas generales.

Esta norma tiene como propósito agilizar el trámite de la segunda instancia en los procesos civiles y de familia en la medida en que evita la realización de audiencias y permite que la sustentación, oposición y decisión de la alzada por escrito, con plena garantía de sus derechos e intereses, pues se garantizan tanto los derechos del apelante como del opositor, dado que a ambos extremos de la impugnación se les concede amplias oportunidades para intervenir en segunda instancia. En los actuales momentos en los que la Emergencia Sanitaria impide el normal desarrollo de actuaciones presenciales y en donde el acceso a las sedes judiciales está restringido o prohibido, una norma que simplifica el trámite de la apelación y evita la realización de audiencias, permitirá descongestionar y agilizar el desarrollo de la segunda instancia.



Sobre el trámite escrito de la apelación de sentencias en segunda instancia, se destacan los siguientes aspectos:

- a. Sin perjuicio del ejercicio del poder – deber oficioso en materia de pruebas, dentro de los tres (3) siguientes a la notificación del auto que admite el recurso, las partes podrán pedir el decreto y práctica de pruebas en segunda instancia en los casos previstos el artículo 327 del Código General del Proceso. Formulada la solicitud de pruebas, el juez de segunda instancia deberá pronunciarse sobre si las decreta o no dentro de los cinco (5) días siguientes y si se accede al decreto, se fijará fecha y hora para la audiencia en la que las pruebas se practicarán se escucharán a continuación los alegatos de conclusión y se proferirá sentencia.
- b. Ejecutoriado el auto que admite el recurso o el que niega la solicitud de pruebas en segunda instancia, el apelante deberá sustentar el recurso por escrito, a más tardar dentro de los cinco (5) días siguientes. La no sustentación oportuna del recurso genera su deserción, como es la regla en el Código General del Proceso.
- c. De la sustentación se correrá traslado a la parte contraria por el término de cinco (5) días, traslado que se surtirá con arreglo a lo previsto por el artículo 9 del Decreto Legislativo 806 de 2020 o conforme al artículo 110 del Código General del Proceso, según sea el caso.
- d. Vencido el término de traslado se proferirá sentencia escrita que se notificará por estado. De manera que la regla general es que las sentencias de segunda instancia son escritas y se profieren por fuera de audiencia, salvo que, como se vio, sea procedente el decreto y práctica de pruebas.

Esta disposición transitoria, no tiene por finalidad acabar la oralidad en el proceso civil, como algunos lo sostienen. En efecto, esta disposición escritural de la apelación lo que prevé y controla es que las personas apelantes y no apelantes tengan que exponerse a las audiencias, cuando no todas sean virtuales, porque en tales eventos han de desplazarse incrementando el riesgo de contagio. Las demás disposiciones de la oralidad en el proceso permanecen incólumes, como las que rigen el trámite y recaudo de las audiencias inclusive las virtuales, por manera que no hay tal abolición de la oralidad y restablecimiento de la escrituralidad, como sin razón lo han venido propalando algunos críticos del decreto, empeñados siempre en encontrarle una dificultad a las soluciones, y no soluciones a los problemas.

2.2.15. Respecto del artículo 15

El artículo 15 del Decreto Legislativo 806 de 2020 establece que el recurso de apelación en contra de autos y sentencias en el proceso laboral, se tramitará y decidirá en segunda instancia con el sistema escritural, todo con el fin de agilizar el desarrollo de los procesos, con el pleno respeto de los derechos de las partes.

Las consideraciones realizadas respecto del artículo 14 son plenamente aplicables al artículo 15 en cuanto la constitucionalidad de tales normas y su necesidad en los actuales momentos: La Emergencia Sanitaria no permite el normal desarrollo de actuaciones presenciales, el acceso a las sedes judiciales está restringido y la suspensión general de términos va a aumentar la congestión, por lo que esta norma busca simplificar el trámite de la segunda instancia en los procesos laborales y evitar



la realización de audiencias respecto de actuaciones que perfectamente se podrán surtir por escrito, con el respeto de todas las garantías procesales.

2.2.16. Respecto del artículo 16

De acuerdo con lo previsto en el artículo 16 del Decreto Legislativo 806 de 2020, la vigencia del mismo es de dos (2) años contados a partir de su expedición, es decir, estará vigente desde el 4 de junio de 2020 hasta el 4 de junio de 2022, disposición que es muy importante, pues es la muestra irrefutable de que las normas del Decreto no son permanentes sino transitorias y serán aplicables mientras se logra contener por completo la pandemia y las cosas pueden volver a la normalidad sin poner en riesgo la vida y la salud de los servidores judiciales y usuarios de la administración de justicia. Esta disposición hay que ponerla en consonancia con lo previsto en la parte de los considerandos del Decreto Legislativo 806 de 2020, en el la que se dijo “*que estas medidas, se adoptarán en los procesos en curso y los que se inicien luego de la expedición de este decreto*”, pues el alcance y justificación de las disposiciones es permitir que la justicia paralizada se reactiva y pueda funcionar, tanto respecto de los asuntos ya iniciados como de los que estén por venir, como así solicitamos a la H. Corte se sirva pronunciarse también sobre este aspecto.

El hecho de que sean normas transitorias guarda relación con los propósitos por los cuales se expidió el Decreto Legislativo, que aparecen mencionados en la página 13 del mismo:

“Que estas disposiciones garantizarán el derecho de acceso a la administración de justicia, defensa y seguridad jurídica de las partes y además el derecho a la salud de los servidores judiciales y de los usuarios de justicia porque evitarán situaciones en las que se torne imposible el ejercicio de los derechos y el acceso a la justicia, teniendo en cuenta las medidas de aislamiento”

El término de dos (2) años previsto en el artículo 16 del Decreto Legislativo va a garantizar que la vigencia de las normas no dependa de la decisión de ninguna autoridad y brinda seguridad jurídica en cuanto a su aplicación temporal. Estas normas, como se dijo, no constituyen una modificación permanente de las disposiciones contenidas en el Código General del Proceso, en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y en el Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, como tampoco en la ley de arbitraje o en los demás estatutos procesales aplicables, dado que solamente están destinadas a regir mientras nos encontramos en una situación extraordinaria que hubo de ser afrontada con estas medidas que dejarán de aplicarse el 4 de junio de 2022, momento en el que razonablemente se espera que ya la pandemia pueda estar controlada y las actuaciones puedan adelantarse sin obstáculo alguno con la plena aplicación de los códigos procesales indicados.

No puede perderse de vista que de acuerdo con lo establecido 49 de la Ley 137 de 1994, el Congreso de la República puede, en el año siguiente a la declaratoria del Estado de Emergencia, reformar, derogar o adicionar este Decreto Legislativo o incluso convertirlo en legislación permanente, pero ello será decisión del legislativo en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales. Si el Congreso de la República no decide nada al respecto, el Decreto Legislativo 806 de 2020 dejará de regir el 4 de junio de 2022 y habrá contribuido a conjurar la crisis que para el funcionamiento de la administración de justicia ha significado la pandemia generada por el Covid 19.

PETICIÓN



Por lo expuesto, respetuosamente solicitamos declarar la exequibilidad del Decreto Legislativo 806 de 2020, con excepción del artículo 6º disposición esta última que solicitamos se declare inexecutable parcialmente para que se suprima de la misma la obligación de que el demandante deba aportar en la demanda los canales digitales de los “testigos, peritos y cualquier tercero que deba ser citado al proceso”, o para que se declare executable la disposición pero condicionándola a que tal exigencia solo debe abarcar tales datos de quienes son partes, representantes y apoderados.

Honorables Magistrados,

RAMIRO BEJARANO GUZMÁN

C.C. 14.872.948 de Buga

NÉSTOR IVÁN OSUNA PATIÑO

C.C. 79.294.343 de Bogotá

HENRY SANABRIA SANTOS
C.C. No. 79.756.899 de Bogotá
T.P. No. 97.293 del C. S. de la J.