

*República de Colombia*  
*RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO*



*TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA*

PONENTE: Mag. ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA

Ibagué, treinta (30) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Medio de control: **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

Demandante: **SUCESORES PROCESALES DE ARSENIO RAMIREZ SANDOVAL**

Apoderado: **RODRIGO EDUARDO ANGARTA**

Demandado: **MUNICIPIO DE IBAGUÉ**

Radicación: **73001-33-33-002-2017-00375-01**

Interno: **969/2020**

Derrotada la ponencia presentada por el Magistrado José Aleth Ruíz Castro, resuelve la Sala el recurso de queja interpuesto por el apoderado judicial de la parte demandante, contra el auto proferido el 6 de noviembre de 2020 por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, en el que rechazó por improcedente el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de esa Despacho fechada el 13 de mayo de 2020.

#### **ANTECEDENTES**

El señor ARSENIO RAMÍREZ SANDOVAL (QEPD), hoy representado por sus sucesores procesales, mediante apoderado judicial promovió demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Municipio de Ibagué, para levantar la restricción de enajenación impuesta a un inmueble de su propiedad y, para ser indemnizado por los perjuicios morales y materiales causados a raíz de tal restricción.

Mediante Sentencia proferida el 13 de mayo de 2020<sup>1</sup>, el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, declaró probada de oficio la excepción de caducidad y en consecuencia negó las pretensiones de la demanda.

La sentencia fue remitida a los correos electrónicos de las partes, aclarando que en observancia al Acuerdo PCSJA20-11549 del 7 de mayo de 2020, los términos para el control e impugnación de las sentencias seguirían suspendidos hasta tanto no se dispusiera su reanudación, por lo que el término de 10 días para interponer lo recursos a los que hubiere lugar empezaría a contar una vez se reanudarán los términos.

A través del Acuerdo PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020, el Consejo Superior de la Judicatura ordenó el levantamiento de la suspensión de términos judiciales y administrativos en todo el país a partir del 1 de julio de 2020.

El día 14 de julio de 2020 a las 5:32 p.m., el apoderado de la parte demandante interpuso recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia.<sup>2</sup>

Mediante constancia secretarial del 15 de julio de 2020 el juzgado de instancia realizó el respectivo control, determinando que el día 14 de julio de 2020 a las 6:00 pm venció

<sup>1</sup> Fls 160 al 167 del expediente digitalizado.

<sup>2</sup> Fls 179 al 181 del expediente digitalizado.

Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Demandante: SUCESORES PROCESALES DE ARSENIO RAMIREZ SANDOVAL  
Demandado: MUNICIPIO DE IBAGUÉ  
Radicación: 73001-33-33-002-2017-00375-01  
Interno: 969/2020

2

el término para interponer recursos contra la sentencia proferida en el proceso 2017-00375 e indicando que la parte demandante presentó recurso de apelación extemporáneo.

El 16 de julio de 2020, el apoderado de la parte demandante presentó memorial solicitando se corrigiera el error de transcripción en el que incurrió el Despacho en la constancia secretarial del 15 de julio de 2020, en la cual indicó que el recurso impetrado era extemporáneo, cuando este se presentó a las 5:32 pm del día 14 de julio de 2021 y la constancia señaló que el término de ejecutoria vencía ese día a las 6:00 pm.<sup>3</sup>

El mismo 16 de julio de 2020, el Juzgado expidió una nueva constancia secretarial refiriendo que por error involuntario se hizo una transcripción errada de la hora de vencimiento de términos para presentar los recursos de ley contra la sentencia, pues la hora correcta del vencimiento del término de ejecutoria era a las 5:00 pm en cumplimiento de las medidas implementadas por el Consejo Seccional de la Judicatura Seccional del Tolima mediante Acuerdo No. CSJTO A20-36 de junio de 2020, corrección que igualmente le fue aclarada al apoderado de la parte demandante por correo electrónico el día 17 de julio de 2020.

En consecuencia, el 24 de julio de 2020, el apoderado de la parte demandante presentó solicitud frente al recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia proferida, manifestando que conforme a lo establecido en el artículo 8° del Decreto 806 del 4 de junio de 2020, el recurso había sido presentado dentro del término legal, pues el Despacho no cómputo los dos días siguientes hábiles al envío del mensaje para declarar surtida la notificación y empezar a correr el término de interposición de recursos.

El Despacho procedió a dar respuesta a la solicitud vía correo electrónico reafirmando que el recurso de apelación fue presentado por fuera del horario, de manera que se tuvo por recibido al día siguiente, fecha en la que ya había fenecido el término.

El 05 de octubre de 2020, el apoderado de la parte demandante presentó memorial solicitando se le informará a que correo se envió la respuesta de la solicitud del 24 de julio de 2020 o que, en su defecto, se reenviará al correo [rodrian1@hotmail.com](mailto:rodrian1@hotmail.com), pues según las anotaciones del sistema Siglo XXI la petición ya había recibido respuesta.

El 13 de octubre de 2020, el Juzgado de instancia dio trámite a la solicitud de corrección de la constancia secretarial de vencimiento de ejecutoria de sentencia elevada por la parte demandante, mediante Auto en el que negó la solicitud presentada aduciendo que, teniendo en cuenta que, mediante Acuerdo No. CSJTO A20-46 de junio de 2020, se estableció como horario de trabajo de los servidores judiciales del Circuito de Ibagué, de manera transitoria, de lunes a viernes de ocho de la mañana (8:00 am) hasta las doce del mediodía (12:00 m) y de una de la tarde (1:00 pm) hasta las cinco de la tarde (5:00 pm), durante el periodo comprendido entre el 1 de julio y el 30 de agosto de 2020. De manera que al presentarse el recurso a las 5:32 pm el 14 de julio de 2020, se debía tener como extemporáneo.

Por esa razón, el 14 de octubre de 2020, el apoderado de la parte demandante interpuso recurso de reposición en subsidio de apelación, con el fin de que se aclarará

---

<sup>3</sup> Ver fol. 185.

el yerro cometido por el Juzgado y así dar trámite al recurso de apelación contra la sentencia del 13 de mayo de 2020, pues, al desconocer las reglas previstas en el artículo 8 del Decreto 806 de 2020 para el conteo de términos, se estaba vulnerando el derecho fundamental al debido proceso, como quiera que, en criterio del recurrente, la fecha de vencimiento del término de ejecutoria de la sentencia en mención, debía ser el 16 de julio de 2020 acreditando que el recurso fue presentado dentro de la oportunidad legal.

Mediante proveído del 6 de noviembre de 2020, el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué no repuso el auto del 13 de octubre de 2020, reafirmando que el término de ejecutoria de la sentencia inició el 1 de julio y vencía el 14 de julio de 2020. Igualmente, precisó que el artículo 8° del Decreto 806 de 2020 no era aplicable a esta jurisdicción, por cuanto el CPACA ya tenía reglamentada la notificación de la sentencia a través de correo electrónico.

Inconforme con la anterior decisión, el 12 de noviembre de 2020 el apoderado de la parte demandante interpuso recurso de reposición en subsidio de queja, que fue resuelto por el Juzgado de instancia mediante providencia del 20 de noviembre de 2020 en la que no se repuso la decisión y se concedió el recurso de queja.

### **PROVIDENCIA IMPUGNADA**

El Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, mediante providencia calendada el 6 de noviembre de 2020 resolvió no reponer el auto de fecha 13 de octubre de 2020, que negó la corrección de las constancias secretariales del 14 y 15 de julio de 2020 al declarar extemporáneo el recurso de apelación presentado por la parte demandante en contra de la sentencia proferido el 13 de mayo de 2020.

El A-quo precisó que con ocasión de la pandemia por Covid-19, el Consejo Seccional de la Judicatura del Tolima expidió el Acuerdo CSJTO A20-36 del 10 de junio de 2020, en el que modificó, de manera transitoria, el horario de trabajo y de atención al público de las dependencias judiciales del Circuito judicial de Ibagué y señaló que la jornada iría hasta las cinco de la tarde (5:00 pm), por lo que los correos enviados por fuera de ese horario serían tenidos como recibidos al siguiente día hábil.

Recalcó que, en concordancia con la reanudación de términos desde el 1 de julio, la sentencia quedaba debidamente ejecutoriada el 14 de julio de 2020 a las 5:00 pm, de manera que, el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia el día 14 de julio de 2020 a las 5:32 pm, resultaba extemporáneo.

Aclaró que el artículo 8° del Decreto 806 de 2020 no era aplicable al conteo de términos en la jurisdicción contenciosa administrativa, por cuanto el CPACA prevé una norma especial respecto a la notificación de la sentencia a través de correo electrónico.

En razón a ello, decidió no reponer el auto del auto de fecha 13 de diciembre de 2018 y ordenó la remisión de las copias del expediente a esta Corporación.

### **RECURSO DE QUEJA**

El apoderado de la parte demandante, interpuso recurso de reposición, en subsidio de queja, contra el auto del 6 de noviembre de 2020 proferido por el Juzgado Segundo

Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Demandante: SUCESORES PROCESALES DE ARSENIO RAMIREZ SANDOVAL  
Demandado: MUNICIPIO DE IBAGUÉ  
Radicación: 73001-33-33-002-2017-00375-01  
Interno: 969/2020

4

Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, por medio del cual dispuso no reponer el auto del 13 de octubre de 2020.

Argumenta el recurrente que su inconformidad radica en que el Juzgado no emitió pronunciamiento alguno sobre el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia del 13 de mayo de 2020, pues sus decisiones giraron en torno a un error de transcripción en las constancias secretariales del 14 y 15 de julio de 2020.

Indicó que el artículo 8° del Decreto 806 de junio 04 de 2020 expedido por el Ministerio de Justicia y del Derecho, reglamentó las notificaciones personales a través del correo electrónico, pero, además, dentro de la interpretación legal que en derecho corresponde, la misma norma expresamente en el inciso 3°, prescribió que:

*“La notificación personal se entenderá realizada una vez transcurridos dos días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a correr a partir del día siguiente al de la notificación.”*

Mencionó que del simple cotejo cronológico, se determina que si los términos se reactivaron a partir del 01 de julio de 2020, la notificación personal de la sentencia, en estricta aplicación de la norma citada anteriormente, se debió realizar y/o cuantificar justamente en el día 03 de julio de 2020, es decir, luego de transcurridos los dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje al correo electrónico, por lo que el término fenecía el 16 de julio de 2020 y no el 14 de julio de la misma anualidad.

Indicó que el desconocimiento del mandato establecido en el artículo 8° del Decreto 806 de junio 04 de 2020, vulneraba de manera flagrante el derecho fundamental al debido proceso constitucional, pues cercena sin sustento legal, la posibilidad de recurrir una providencia de la cual, sin lugar a duda, se encuentra acreditado que el recurso de apelación se interpuso y sustentó dentro de la oportunidad legal.

Recalcó que la decisión de denegar el recurso de apelación contra la sentencia debía ser proferido mediante providencia debidamente fundamentada a efectos de poder interponer los recursos de ley, y no a través de constancias secretariales.

Por lo anterior, el recurrente solicitó que se tenga por mal denegado el recurso de alzada y en su lugar, se ordene su concesión.

## **CONSIDERACIONES**

### **COMPETENCIA**

Conforme el artículo 245 del CPACA<sup>4</sup>, el recurso de queja procede ante el superior, cuando se niegue la apelación o se conceda en un efecto diferente, de ahí que resulte procedente el medio de impugnación interpuesto por el apoderado de la parte demandante.

### **CASO CONCRETO**

Sea lo primero indicar, que el recurso de queja se ha instituido por el legislador para corregir los errores en los que pueda incurrir un funcionario judicial inferior al negar la concesión del recurso de apelación, o al concederlo en un efecto diferente al que

---

<sup>4</sup> En el presente trámite no se aplican las modificaciones efectuadas en la ley 2080 de 2021

corresponde, radicando en cabeza del superior funcional la función de pronunciarse sobre la legalidad y acierto en la determinación del inferior.

En ese sentido, es importante exponer que la Sala encuentra extraño el tratamiento que dio el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué al recurso de apelación presentado por el apoderado de la parte demandante en contra de la sentencia del 13 de mayo de 2020, así como a los dos memoriales radicados con posterioridad al mismo, pues nunca abordó de forma expresa el recurso de alzada ni motivó la decisión de rechazarlo en su presunta extemporaneidad, encaminando su argumentación a la simple corrección de una constancia secretarial sin ahondar en las razones para negar el recurso impetrado.

Una vez revisado el expediente y realizado un análisis minucioso de las actuaciones procesales se tiene que, mediante auto del 06 de noviembre de 2020, el Juzgado de instancia, resolvió de forma tácita la negativa del recurso de apelación interpuesto contra la sentencia del 13 de mayo del mismo año, teniendo en cuenta que es allí donde expone las razones por las que se entiende como extemporáneo el recurso de alzada de acuerdo con las inconformidades del apelante.

Por lo tanto, y teniendo en cuenta que el abogado recurrente encamina el recurso de queja hacia la negativa de la apelación de la sentencia, mas no hacia las correcciones secretariales, la providencia del 06 de noviembre de 2020 se tomará como el auto que debió resolver el juzgado desde un principio, refiriéndose al recurso de apelación impetrado por el abogado accionante.

En consecuencia, el recurso de queja se dirige en contra del auto del 06 de noviembre de 2020, mediante el cual de forma tácita se negó el recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, por considerarlo extemporáneo, posición que es acorde con el principio de lo sustancial sobre lo formal y privilegia el principio de celeridad y economía procesal, pues sería totalmente dilatorio devolver el expediente para que el Juzgado se pronuncie expresamente frente a la negativa del recurso, cuando de los argumentos del auto del 6 de noviembre de 2020, se extrae que materialmente la decisión es la de no conceder el recurso de apelación.

Conforme a lo anterior, corresponde a la Sala determinar si le asiste razón al A-quo para negar el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia del 13 de mayo de 2020 por extemporáneo, o si por el contrario, el mismo se debe tener como interpuesto dentro de la oportunidad procesal legal.

Para dar trámite a la queja interpuesta, sea lo primero señalar, que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, acerca de la procedencia del recurso de apelación, reza:

*“Artículo 243. Apelación: **Son apelables las sentencias de primera instancia, de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos (...)**”*

Asimismo, en lo que respecta al trámite aplicable al recurso de apelación, el artículo 247 *ibidem*, establecía lo siguiente:

*“Artículo 247. Trámite del Recurso de Apelación contra Sentencias: El recurso de apelación contra las sentencias proferidas en primera instancia se tramitará de acuerdo con el siguiente procedimiento:*

1. *El recurso deberá interponerse y sustentarse ante la autoridad que profirió la providencia, **dentro de los diez (10) días siguientes** a su notificación.*
2. *Si el recurso fue sustentado oportunamente y reúne los requisitos legales, se concederá mediante auto en el que se dispondrá remitir al superior, quien decidirá de plano si no se hubiese pedido la práctica de pruebas (...)*

Con fines de resolver el presente asunto destaca la Sala que, efectivamente, mediant con el Acuerdo PCSJA 20-11549 del 7 de mayo de 2020 “*Por medio del cual se prorroga la suspensión de términos, se amplían sus excepciones y se adoptan otras medidas por motivos de salubridad pública y fuerza mayor*” se podrían realizar las actuaciones tendientes a dictar sentencia en todos los medios de control que dispone la Ley 1437 de 2011, los cuales quedarían notificados electrónicamente, destacándose para el efecto el contenido del numeral 5.5 del artículo 5:

*“ARTÍCULO 5. Excepciones a la suspensión de términos en materia de lo contencioso administrativo. Se exceptúan de la suspensión de términos prevista en el artículo 1 del presente acuerdo las siguientes actuaciones en materia de lo contencioso administrativo:*

*(...) 5.5 Todos los medios de control establecidos en la Ley 1437 de 2011 cuando los procesos se encuentren para dictar sentencia, en primera, segunda o única instancia, así como sus aclaraciones o adiciones. Estas decisiones se notificarán electrónicamente, pero los términos para su control o impugnación seguirán suspendidos hasta tanto el Consejo Superior de la Judicatura lo disponga.(...)* (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

En ese contexto, el A-quo, en acatamiento de la norma anterior profirió la sentencia de primera instancia dentro del proceso de la referencia, que notificó el 13 de mayo de 2020 aun cuando, en razón de lo indicado por el Acuerdo PCSJA20-11567 de junio de 2020, los términos para su impugnación comenzaron a correr a partir del 1° de julio de 2020, de manera que, la parte interesada tenía desde esa fecha y hasta el 14 de julio de 2020 para impetrar el recurso de apelación al tenor del numeral 1° del artículo 247 del CPACA, vigente para el momento del trámite procesal.

Ahora bien, es menester aclarar que, el artículo 8 del Decreto Legislativo 806 del 4 de junio de 2020 no es aplicable a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, por cuanto esta jurisdicción cuanta con norma especial que regula la notificación de las sentencias por correo electrónico, específicamente en los artículos 203 y 205 del CPACA, por que prevalece la norma de carácter especial.

Conforme a lo probado y expuesto en precedencia, la Sala no desconoce que el A-quo fundó su decisión de rechazo tácito del recurso de apelación en la extemporaneidad de su presentación, por cuanto el apoderado de la parte demandante allegó el recurso a las 5:32 pm del último día del término de ejecutoria de la sentencia y de conformidad con el horario de atención al público dispuesto por el Acuerdo CSJTO A20-36 del 10 de junio de 2020 por el Consejo Seccional de la Judicatura del Tolima, el cierre de la jornada en el circuito Judicial de Ibagué sería a las 5:00 pm, en una medida transitoria que procuraba disminuir el tiempo de exposición de los servidores de la Rama Judicial a un eventual contagio del virus del COVID 19.

Cabe advertir que se trataba de una medida temporal de alcance geográfico limitado y con universo de destinatarios bastante limitado pues la interacción entre las partes, los litigantes y los Despachos judiciales, se habían restringido en gran parte por lo que las

Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Demandante: SUCESORES PROCESALES DE ARSENIO RAMIREZ SANDOVAL  
Demandado: MUNICIPIO DE IBAGUÉ  
Radicación: 73001-33-33-002-2017-00375-01  
Interno: 969/2020

7

diligencias, en su gran mayoría, se realizarían en un entorno virtual y con la utilización de medios electrónicos, especialmente en la recepción de memoriales y demás documentos, lo que hacía innecesaria la intervención presencial en esta materia.

En el asunto sub judice, los hechos tuvieron lugar cuando los cambios en el horario de asistencia presencial de los servidores públicos recién se habían implementado, advirtiendo que con anterioridad a la suspensión de estos procesos y el cierre de estos Despachos, la jornada era hasta las 6:00pm como lo es hoy en día nuevamente.

En esas circunstancias, los efectos transitorios y el alcance limitado del cambio de horario implementado tuvo consecuencias al interior del propio Despacho de origen, pues en constancia secretarial del 15 de julio de 2020 se indicó que a las 6:00 pm del día 14 de junio de 2020 venció el término para interponer los recursos de ley contra la sentencia del 13 de mayo de 2020 mientras que, posteriormente, en constancia secretarial del 16 de julio de 2020 se subsanó el error de transcripción, aclarando que el vencimiento de términos había ocurrido el día 14 de junio de 2020, pero a las 5:00 pm.

De manera que, no se puede imponer una carga al apoderado de la parte demandante sobre la rigurosidad del horario transitorio de atención al público de la dependencia judicial, cuando aún sus servidores no tenían claridad sobre la operatividad de dicho cambio.

Así, en criterio de la Sala Mayoritaria, el Juzgado incurre en exceso de ritual manifiesto, al prohijar la decisión adoptada sacrificando no sólo el derecho sustancial, sino también el derecho fundamental al acceso a la administración de justicia y de defensa, para en su lugar, sencillamente privilegiar las formas.

No debe perderse de vista, además, que de conformidad con el artículo 11 del Código General del Proceso, aplicable al trámite de los procesos que se adelantan ante esta jurisdicción por remisión del artículo 306 del CPACA.,

*“Al interpretar la ley procesal el juez deberá tener en cuenta que el objeto de los procedimientos es la efectividad de los derechos reconocidos por la ley sustancial.”*

Adicionalmente destaca el Despacho que en la sentencia **SU-268 de 2019**, la Corte Constitucional, sostuvo que el exceso ritual manifiesto se configura

*“Cuando el juez actúa con excesivo apego a las previsiones legales que termina obstaculizando la materialización de los derechos sustanciales, desconociendo el carácter vinculante de la Constitución, **la primacía de los derechos inalienables de la persona y la prevalencia de lo sustancial sobre las formas**”. La jurisprudencia Constitucional, ha precisado igualmente que este defecto debe declararse, “cuando la autoridad judicial, so pretexto de cumplir con las ritualidades propias del trámite, entorpece la realización de las garantías sustanciales, la verdad real y la justicia material al emitir decisiones abiertamente contrarias al ordenamiento jurídico”.*

Por consiguiente, la Sala concluye que en la decisión cuestionada se incurrió en defecto procedimental por exceso ritual manifiesto al rechazar por extemporáneo el recurso de impugnación. Por tal razón, en aras de garantizar el acceso a la administración de justicia de la parte demandante, declarará mal denegado el recurso de apelación impetrado contra la sentencia proferida el 13 de mayo de 2020 por el

Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Demandante: SUCESORES PROCESALES DE ARSENIO RAMIREZ SANDOVAL  
Demandado: MUNICIPIO DE IBAGUÉ  
Radicación: 73001-33-33-002-2017-00375-01  
Interno: 969/2020

8

Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué y en su lugar dispondrá conceder el recurso de apelación en el efecto suspensivo.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Tolima,

### **RESUELVE**

**PRIMERO. – DECLARAR MAL DENEGADO** el recurso de apelación impetrado por el apoderado de la parte demandante contra la sentencia proferida el 13 de mayo de 2020 por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

**SEGUNDO. – CONCEDER** en el efecto suspensivo el recurso de apelación oportunamente interpuesto por la parte demandante en contra la sentencia del 13 de mayo de 2020, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO. -** Por secretaría, **COMUNÍQUESE** la presente decisión al juzgado de primera instancia, para que surta el trámite del recurso interpuesto por el apoderado de la parte demandante contra la sentencia del 13 de mayo de 2020.

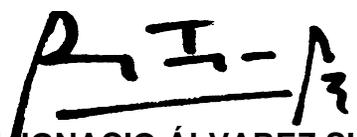
En cumplimiento de las medidas de aislamiento preventivo decretadas por el Gobierno nacional para evitar la propagación del COVID 19, esta providencia fue estudiada y aprobada en Sala de decisión mediante la utilización de medios electrónicos

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Los Magistrados,

  
**JOSÉ ALETH RUIZ CASTRO**  
Salva voto

  
**BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS**

  
**ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA**



**República de Colombia**  
**Rama Judicial**  
**Tribunal Administrativo del Tolima**  
**Mag. José Aleth Ruiz Castro**

Expediente N°:	73001-33-33-002-2017-00375-01 (Interno 969/2020)
Asunto:	RECURSO DE QUEJA – NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.
Demandante:	SUCESORES PROCESALES DE ARSENIO RAMIREZ SANDOVAL.
Demandado:	MUNICIPIO DE IBAGUÉ. Salvamento de voto

Por no compartir las razones de la Sala mayoritaria que estimo mal denegado el recurso de alzada mediante auto de fecha 06 de noviembre de 2020, proferido por el Juzgado Segundo (2°) Administrativo del Circuito de Ibagué, a continuación me permito exponer las razones de mi disenso:

En vista que el recurso de queja se presentó antes de la entrada en vigencia de la Ley 2080 de 2021, su estudio debía realizarse conforme a la Ley 1437 de 2011, en acatamiento del artículo 86 de la reforma introducida, ya que los recursos interpuestos se regirán por las leyes vigentes a cuando estos fueron interpuestos.

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en su artículo 245, dispone:

*“Art. 245. **Queja.** Este recurso procederá ante el superior cuando se niegue la apelación o se conceda en un efecto diferente, para que lo conceda si fuera procedente o corrija tal equivocación, según el caso. Igualmente, cuando no se concedan los recursos extraordinarios de revisión y unificación de jurisprudencia previstos en este código. Para su trámite e interposición se aplicará lo establecido en el artículo 378 del Código de Procedimiento Civil.”* (Hoy Código General del Proceso, artículo 353).

A su vez, el artículo 353 del Código General del Proceso prescribe:

*“El recurso de queja deberá interponerse en subsidio del de reposición contra el auto que denegó la apelación o la casación, salvo cuando este sea consecuencia de la reposición interpuesta por la parte contraria, caso en el cual deberá interponerse directamente dentro de la ejecutoria. (...)”*

Lo primero que se advierte es el tratamiento atípico que dio el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Ibagué al recurso de apelación presentado por el apoderado de la parte demandante en contra de la sentencia del 13 de mayo de 2020, así como de los memoriales radicados con posterioridad al mismo, pues nunca entró a decidir de forma expresa el recurso de alzada ni motivó la decisión de rechazarlo por considerarlo extemporáneo, encaminando los autos expedidos a la simple corrección de una constancia secretarial sin tocar de fondo las razones de negativa del recurso impetrado.

Una vez revisado el expediente y realizado un análisis minucioso de las actuaciones procesales se tiene que, mediante auto del 06 de noviembre de 2020, el Juzgado de instancia, resolvió de forma tácita la negativa del recurso de apelación interpuesto contra la sentencia del 13 de mayo del mismo año, teniendo en cuenta que es allí donde expone las razones por las que se entiende como extemporáneo el recurso de alzada de acuerdo con las inconformidades del apelante.

En consecuencia, el recurso de queja se dirige en contra del auto del 06 de noviembre de 2020, mediante el cual de forma tácita se negó el recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, por considerarlo extemporáneo, posición que es acorde con el principio de lo sustancial sobre lo formal y privilegia el principio de celeridad y economía procesal, pues sería totalmente dilatorio devolver el expediente para que el Juzgado se pronuncie expresamente frente a la negativa del recurso, cuando de los argumentos del auto del 6 de noviembre de 2020, se extrae que materialmente la decisión no es otra que negar su concesión.

Del mismo modo, el recurso objeto de censura fue interpuesto dentro del término de ejecutoria de la decisión aludida, esto es, el 12 de noviembre del año pasado, por consiguiente, se presentó dentro de la oportunidad legal.

Es dable concluir entonces, que formalmente el recurso de queja interpuesto por el abogado de la parte actora, es procedente, en tanto la decisión objeto de censura denegó el acceso a la segunda instancia por vía de apelación.

#### - **Problema Jurídico**

Se contrae a definir, si era procedente conceder el recurso de apelación contra la sentencia del 13 de mayo de 2020, mediante la cual se declaró probada de oficio la excepción de caducidad y, en consecuencia, se negaron las pretensiones de la demanda, o si, por el contrario, y de conformidad como lo estima el operador jurídico primario, debe rechazarse de plano, dado que el recurso fue presentado extemporáneamente.

Para dar trámite a la queja interpuesta, sea lo primero señalar, que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, acerca de la procedencia del recurso de apelación, reza:

*“Artículo 243. Apelación: **Son apelables las sentencias de primera instancia**, de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos (...)”*

Asimismo, en lo que respecta al trámite aplicable al recurso de apelación, el artículo 247 *ibidem*, establecía lo siguiente:

*“Artículo 247. Trámite del Recurso de Apelación contra Sentencias: El recurso de apelación contra las sentencias proferidas en primera instancia se tramitará de acuerdo con el siguiente procedimiento:*

1. *El recurso deberá interponerse y sustentarse ante la autoridad que profirió la providencia, **dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación.***
2. *Si el recurso fue sustentado oportunamente y reúne los requisitos legales, se concederá mediante auto en el que se dispondrá remitir al superior, quien decidirá de plano si no se hubiese pedido la práctica de pruebas (...)*

En cuanto a la forma en que se debían notificar estas providencias, el artículo 203 de la ley 1437 de 2020, disponía que:

*“Artículo 203. **Notificación de las sentencias:** Las sentencias se notificarán, dentro de los tres (3) días siguientes a su fecha, **mediante envío de su texto a través de mensaje al buzón electrónico para notificaciones judiciales.** En este caso, al expediente se anexará la constancia de recibo generada por el sistema de información, y **se entenderá surtida la notificación en tal fecha.***

*A quienes no se les deba o pueda notificar por vía electrónica, se les notificará por medio de edicto en la forma prevista en el artículo 323 del Código de Procedimiento Civil.*

*Una vez en firme la sentencia, se comunicará al obligado, haciéndole entrega de copia íntegra de la misma, para su ejecución y cumplimiento.”*

Por su parte, el artículo 205 *ibidem*, en su inciso segundo, reiteraba la forma en la que se entendía notificada una persona cuando esta se realizaba a través de medios electrónicos, ondeando lo siguiente:

*“(...) En este caso, la providencia a ser notificada se remitirá por el secretario a la dirección electrónica registrada y para su envío se deberán utilizar los mecanismos que garanticen la autenticidad e integridad del mensaje. **Se presumirá que el destinatario ha recibido la notificación cuando el iniciador recepcione acuse de recibo o se pueda por otro medio constatar el acceso del destinatario al mensaje. (...)**”*

Ahora bien, el apoderado recurrente menciona que se está violando el debido proceso al aplicar lo prescrito en la Ley 1437 y al desconocer lo establecido en el Decreto Legislativo 806 de 2020, pues teniendo en cuenta la forma de notificación regulada en el artículo 8 de este Decreto, el termino para interponer el recurso de alzada vencía el 16 de julio de 2020, ya que deben contarse los dos (2) días en los que se entiende notificada la parte por correo electrónico, y no el 14 de julio como lo señala el *a quo*, aplicando en conjunto los artículos 203 y 247 de la Ley 1437 de 2011.

Así pues, el Decreto Legislativo 806, expedido el 4 de junio de 2020, en su artículo 8°, adopta disposiciones acerca de la notificación personal, estableciendo lo siguiente:

*“Artículo 8°: **Notificaciones Personales:** 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. Los anexos que deban entregarse para un traslado se enviarán por el mismo medio.*

*El interesado afirmará bajo la gravedad del juramento, que se entenderá prestado con la petición, que la dirección electrónica o sitio suministrado corresponde al utilizado por la persona a notificar, informará la forma como la obtuvo y allegará las evidencias correspondientes, particularmente las comunicaciones remitidas a la persona por notificar.*

**La notificación personal se entenderá realizada una vez transcurridos dos días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a correr a partir del día siguiente al de la notificación.**

*Para los fines de esta norma se podrán implementar o utilizar sistemas de confirmación del recibo de los correos electrónicos o mensajes de datos.*

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

**Parágrafo 1°.** *Lo previsto en este artículo se aplicará cualquiera sea la naturaleza de la actuación, incluidas las pruebas extraprocesales o del proceso, sea este declarativo, declarativo especial, monitorio, ejecutivo o cualquier otro.*

**Parágrafo 2°.** *La autoridad judicial, de oficio o a petición de parte, podrá solicitar información de las direcciones electrónicas o sitios de la parte por notificar que estén en las Cámaras de Comercio, superintendencias, entidades públicas o privadas, o utilizar aquellas que estén informadas en páginas web o en redes sociales.”*

En ese orden de ideas, se encuentra que se está frente a la existencia de dos normas que regulan el mismo tema y que a la fecha en que surgió el presente debate se encontraban vigentes, generando un conflicto normativo, pues la Ley 1437 de 2011 estableció que una vez remitido el correo electrónico de notificación de la sentencia y verificado el acuse de recibo, al día siguiente inicia el conteo del término de los 10 días para presentar el recurso de apelación, mientras que el Decreto 806, luego de la respectiva notificación electrónica, concede 2 días adicionales para que se surta la notificación, por lo que, es necesario establecer qué norma es la aplicable al caso objeto de censura.

Para el efecto, la Corte Constitucional enseña unos criterios hermenéuticos por medio de los cuales se pueden resolver las controversias surgidas entre dos normas, recordando lo siguiente:

*“(…) la Corte puso de presente que existen al menos tres criterios hermenéuticos para solucionar los conflictos entre leyes: (i) el criterio jerárquico, según el cual la norma superior prima o prevalece sobre la inferior (*lex superior derogat inferiori*); (ii) el criterio cronológico, que reconoce la prevalencia de la norma posterior sobre la anterior, esto es, que en caso de incompatibilidad entre dos normas de igual jerarquía expedidas en momentos distintos debe preferirse la posterior en el tiempo (*lex posterior derogat priori*); y (iii) el criterio de especialidad, según el cual la norma especial prima sobre la general (*lex specialis derogat generali*). Con respecto a este último criterio, se sostiene que, en tales casos, no se está propiamente ante una antinomia,*

*en razón a que se entiende que la norma general se aplica a todos los campos con excepción de aquél que es regulado por la norma especial, con lo cual las mismas difieren en su ámbito de aplicación.”<sup>1</sup>*

Ahora bien, esta Sala Unitaria considera que el Decreto Legislativo 806 de 2020, es una norma creada con el fin de suplir los vacíos normativos de forma general, pero como se vio anteriormente, el código Contencioso Administrativo, como norma especial, en sus artículos 203 y 205, regula la misma materia, por lo tanto, es claro que se tiene en discusión la aplicación de una norma general con una especial.

Así, en acatamiento al principio de especialidad, entendido como *“aquel según el cual, entre dos normas incompatibles, una general y otra especial, prevalece la de carácter especial.”<sup>2</sup>*, es evidente que la norma aplicable al caso es la contemplada en la Ley 1437 de 2011.

No obstante, se comparte lo dicho por la H. Corte Constitucional en la sentencia precitada, al indicar que cuando se trata del criterio de especialidad, no se está precisamente frente a una antinomia, ya que la norma general se aplica a todos los campos, excepto a aquellos que ya se encuentran regulados por norma especial, caso que aplica al *sub examine*, pues la notificación por medios electrónicos ya estaba reglada en la Ley 1437 de 2011, norma especial.

Por consiguiente, el Decreto 806 de 2020, fue expedido con el fin de regular la implementación de las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales para agilizar los procesos y evitar la paralización de la Rama Judicial, sin embargo el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo ya regulaba el tema y, si bien eran de carácter facultativo la aplicación de estas tecnologías de la información y comunicación, las mismas no eran ajenas en la práctica judicial antes de la pandemia, convirtiéndose así durante los últimos años en una práctica de carácter imprescindible.

Por lo anterior, considero que, en el caso a estudio, el artículo 8 del Decreto 806 de 2020, no es aplicable, pues existe norma especial que regula el tema no solo de las notificaciones realizadas de forma electrónica (artículo 205 Ley 1437 de 2011) sino específicamente de la notificación de las sentencias, como lo es el artículo 203 de la ley 1437 de 2011.

En este sentido, el uso de los medios tecnológicos para notificación de sentencias, en esta Jurisdicción han tenido aplicación en la práctica judicial durante los últimos años, por lo tanto, no era un tema de nueva adaptación o que tuviera que desconocer el abogado recurrente, al margen de la posible aplicación del principio de especialidad.

---

<sup>1</sup> Sentencia C-439 de 2016, Corte Constitucional Sala Plena, Bogotá 17 de agosto de 2016, Demanda de inconstitucionalidad contra el inciso tercero del artículo 32 de la Ley 1150 de 2007 “Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos”

<sup>2</sup> Concepto Sala de Consulta C.E. 00051 de 2017 Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil.

De conformidad con lo anterior, este Despacho evidencia que el abogado recurrente, según sus actuaciones, tenía presente que el término para apelar la sentencia vencía el 14 de julio de 2020, pero no consideró la hora en la cual se cerraba la recepción de correos electrónicos por parte del despacho judicial.

A esta deducción se arriba luego de advertir que fue al día decimo a las 5:32 p.m. que el abogado recepcionó la apelación, así como también se observa que en la solicitud allegada el martes 14 de julio de 2020, solo hace alusión a que el término vencía a las 6:00 p.m., aceptando con su actuar, que el error estaba en la hora mas no en los días, ya que en ningún momento mencionó, que aún faltaban 2 días adicionales para que se venciera el término de acuerdo al artículo 8 del Decreto Legislativo 806 de 2020, posición que tomó 10 días después de presentada la primera solicitud. Actitud esta que permite concluir que en un principio el abogado tenía claro que el término para presentar el recurso vencía el 14 de julio de 2020.

Así mismo, hay que resaltar que el Decreto *sub examine*, en sus artículos 14 y 15 dispone el trámite aplicable a la apelación de las sentencias en materia Civil, Familia y laboral, sin hacer referencia a la apelación en materia Contenciosa, lo que permite inferir que el legislador no encontró vacíos ni la necesidad de regular el trámite de apelación de sentencias en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, lo que avala aún más la no aplicabilidad del artículo 8 del Decreto Legislativo 806 del 2020 en el presente caso.

Se reitera nuevamente que, la normatividad especial, de tiempo atrás definía para esta jurisdicción la notificación de las sentencias por medios electrónicos, razón por la que no era novedad dicho proceso de notificación y, por ende, resultaban inaplicables los días señalados en el artículo 8 del Decreto 806, los cuales sí se justificaban en la jurisdicción ordinaria, pues para ellos sí era novedoso este tipo de notificaciones.

En este punto, es pertinente traer a colación, un breve análisis sobre la aplicabilidad del artículo 8 del Decreto 806 en la jurisdicción Contenciosa Administrativa, realizada por el Consejo de Estado en auto de ponente del Consejero Martín Bermúdez Muñoz, de fecha 28 de julio de 2020, en donde se precisó:

*“(...) 7- Advierte el despacho que el artículo 8 del Decreto 806 de 2020 no es aplicable a las notificaciones personales a < las entidades públicas de todos los niveles, las privadas que cumplan funciones públicas y el Ministerio Público que actúe ante esta jurisdicción >, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, ni a los particulares inscritos en el registro mercantil, las cuales se encuentran reguladas en el capítulo VII del título V del CPACA (arts. 196 a 206). Estas normas regulan lo relativo a la forma como debe hacerse la notificación; el momento en que debe entenderse que el destinatario la ha recibido; la fecha a partir de la cual deben empezar a correr los términos del traslado cuando se trate de varias entidades; y los plazos con que ellas cuentan para ejercer sus derechos.*

*8- El artículo 8 del Decreto 806 de 2020 consagra una forma adicional de notificación personal para los eventos en los cuales debe realizarse la notificación a personas que no estaban obligadas a tener un correo electrónico público para notificaciones judiciales, que son, por lo general, las*

*personas privadas no inscritas en el registro mercantil, respecto de las cuales no estaba regulada la notificación por medios electrónicos en el CPACA. Dicha norma no es aplicable a la notificación personal regulada en las normas citadas en el numeral precedente. (...)*<sup>3</sup>

Por otro lado, cabe recordar que la sentencia fue proferida y notificada el 13 de mayo de 2020, fecha en la que no había entrado en vigencia el Decreto Legislativo 806 de 2020, y si bien, los términos se encontraban suspendidos, sí estaba permitido realizar notificaciones de sentencias judiciales, por lo tanto, en cuanto a la apelación de estas, se debía aplicar la Ley 1437 de 2020, encontrándose que una vez levantados los términos judiciales, se inició el conteo de los 10 días establecidos legalmente para interponer el respectivo recurso.

En efecto, debe tenerse en cuenta que el Consejo Superior de la Judicatura mediante Acuerdos PCSJA-11517, PCSJA20-11518, PCSJA-11519, PCSJA-11521, PCSJA20-11526, PCSJA-11527, PCSJA-11528, PCSJA-11529, PCSJA-11532, PCSJA-11546, PCSJA-11549, PCSJA-11556 y PCSJA-11567 suspendió los términos judiciales a partir del 16 de marzo de 2020, por motivos de salubridad pública y fuerza mayor con ocasión de la pandemia de la COVID-19, la cual ha sido catalogada por la Organización Mundial de la Salud como una emergencia de salud pública de impacto mundial.

Posteriormente, mediante Acuerdo PCSJA-11581 del 27 de mayo de 2020, el Consejo Superior de la Judicatura dispuso el levantamiento de términos judiciales, a partir del 1º de julio de 2020.

De acuerdo con lo anterior, en el presente caso, los términos de 10 días para apelar la sentencia iniciaron el 1 de julio de 2020 y culminaron el 14 de julio del mismo año a la 5:00 p.m., sin embargo, el recurso fue presentado de forma extemporánea por el apoderado de la parte demandante pues, si bien, lo presentó ese mismo día, lo hizo finalizada la jornada laboral, esto es, a las 5:32 p.m.

Recuérdese que, conforme lo señaló el Juez *a quo*, con ocasión de la emergencia sanitaria por el COVID-19, el Consejo Seccional de la Judicatura del Tolima, expidió el Acuerdo CSJTO A20-36 del 10 de junio de 2020, el cual determinó que, en la cabecera del Circuito de Ibagué, el horario sería el siguiente: de ocho de la mañana (8:00 a.m.) a doce (12) del medio día y de una 1:00 (p.m.) de la tarde a las cinco (5:00 p.m.) de la tarde, todos los días de lunes a viernes.

Además, debe tenerse en cuenta que el Juzgado en los distintos autos proferidos, informó que el anterior Acuerdo fue publicado en el protocolo general implementado y publicado en la página web del Despacho Judicial, actuación que no fue controvertida por el extremo activo de la litis, por lo cual, a partir del principio de la buena fe, se entiende que al respectivo Acuerdo no sólo se le dio la publicación debida a través del Consejo Seccional de la Judicatura, sino también por parte del Juzgado, razón por la que puede entenderse, que el actor o su apoderado eran conocedores del horario judicial imperante desde el mes de junio en el Circuito Judicial de Ibagué.

---

<sup>3</sup>Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, Reparación Directa, Bogotá D.C., veintiocho (28) de julio de 2020.

Sumado a lo anterior, es importante resaltar que el C. G. del P. estableció en su artículo 109 que “**los memoriales, incluidos los mensajes de datos, se entenderán presentados oportunamente si son recibidos antes del cierre del despacho del día en que vence el término**”.

En consecuencia, en mi sentir, el apoderado de la parte demandante, actuó por fuera del término establecido en la ley para interponer el recurso de apelación frente a la sentencia de primera instancia proferida el 13 de mayo de 2020, mediante la cual se declaró probada la excepción de caducidad y rechazó las pretensiones, por lo que considero que el recurso de apelación estuvo BIEN DENEGADO, pues la norma aplicable en relación con la notificación de las sentencias era la contenida en la Ley 1437 de 2011 y no el artículo 8 del Decreto 806 de 2020.



**JOSE ALETH RUIZ CASTRO**  
Magistrado