

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL - Sala Plena -

SENTENCIA SU-487 DE 2024

Referencia: T-10.144.287

Asunto: Revisión de los fallos de tutela proferidos dentro del proceso promovido por la sociedad Mansarovar Energy Colombia Limited, en contra de la Sección Cuarta del Consejo de Estado y del Tribunal Administrativo de Boyacá

Magistrado sustanciador:
ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Síntesis de la decisión. La Sala Plena confirmó las sentencias de tutela revisadas por encontrarlas ajustadas a derecho. Lo anterior, después de constatar que las decisiones judiciales reprochadas no incurrieron en los alegados defectos sustantivo ni procedimental. En efecto, la norma aplicable al caso concreto es el numeral 2 del artículo 205 del CPACA cuyo contenido y alcance fue delimitado en el Auto de Unificación proferido por el Consejo de Estado el 29 de noviembre de 2022. En consecuencia, tal como lo interpretaron las autoridades judiciales accionadas, la notificación por medios electrónicos se entiende realizada una vez transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje de datos. Precisa la Corte que, con fundamento en el inciso segundo del numeral 2 del artículo 205 del CPACA, el término de dos (2) días hábiles siguientes al que se refiere la norma empezarán a contarse cuando el iniciador recepcione acuse de recibo o, en su defecto, pueda por otro medio establecerse que el destinatario tuvo acceso al mensaje. Los términos para interponer los recursos deben empezar a contarse a partir del día siguiente al de la notificación así entendida.

Bogotá, D.C., veintiuno (21) de noviembre de dos mil veinticuatro (2024)

La Sala Plena, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, decide sobre la revisión de las sentencias proferidas el 18 de enero de 2024 por la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado y el 29 de febrero de 2024 por la Sección Primera del Consejo de Estado.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos relevantes

1. Mediante correo electrónico de 13 de marzo de 2023, el Tribunal Administrativo de Boyacá (en adelante el “Tribunal”) remitió a las partes la sentencia proferida en primera instancia dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por Mansarovar Energy Colombia

Limited (en adelante “Mansarovar”) contra el Municipio de Puerto Boyacá, mediante la cual negó las pretensiones de la demanda en la que se discutía el Impuesto de Industria y Comercio (en adelante “ICA”) del año gravable 2015. La decisión fue apelada el 31 de marzo de 2023 por la apoderada de Mansarovar.

2. El 21 de abril de 2023, el Tribunal rechazó el recurso de apelación por extemporáneo. Con base en los artículos 205 y 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante “CPACA”), sostuvo que el término máximo para apelar vencía el 30 de marzo de 2023.

3. El 26 de abril de 2023, la apoderada de Mansarovar interpuso recurso de reposición y, en subsidio, recurso de queja, en contra del auto que rechazó la apelación. Expuso que, de acuerdo con la interpretación gramatical del artículo 205 del CPACA y el auto de unificación jurisprudencial proferido por el Consejo de Estado el 29 de noviembre de 2022¹ (en adelante, Auto de Unificación), la notificación se entenderá surtida al día siguiente de transcurridos los dos días hábiles siguientes al envío del mensaje, y no durante el transcurso de esos dos días como equivocadamente lo habría entendido el Tribunal.

4. El 29 de mayo de 2023, el Tribunal resolvió “no reponer” la decisión. Insistió en que el recurso fue radicado extemporáneamente; y, en gracia de discusión, suponiendo que el término vencía el 31 de marzo, en todo caso la apelación también habría sido extemporánea porque se radicó a las 5:03 p.m., por fuera del horario de cierre del despacho judicial.

5. El 20 de septiembre de 2023, la Sección Cuarta del Consejo de Estado negó el recurso de queja por considerar que la apelación fue correctamente rechazada. Explicó que, según la posición mayoritaria de esa Corporación, “el término de 10 días para interponer el recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia inicia al día siguiente a la finalización de los 2 días hábiles a los que hace referencia el numeral 2 del artículo 205 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

6. Contra el auto que negó la queja, Mansarovar interpuso recurso de súplica, el 27 de septiembre de 2023; y recurso extraordinario de unificación, el 11 de octubre de 2023. Ambos fueron rechazados por improcedentes.

2. Solicitud de protección constitucional

7. El 5 de diciembre de 2023², la apoderada de Mansarovar solicitó la tutela de sus derechos fundamentales al acceso a la administración de justicia, al debido proceso, a la defensa y a la contradicción (artículos 29 y 229 C.P.); a la igualdad (artículo 13 C.P.); y al “*habeas data*, buen nombre, inviolabilidad del domicilio, correspondencia y documentos privados”. Consideró que sus derechos habrían sido vulnerados tanto por el Tribunal, al rechazar la apelación interpuesta contra la sentencia de primera instancia dictada dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, y al “no reponer” la decisión; como por el Consejo de Estado, al negar el recurso de queja.

¹ Proferido en el marco del proceso de radicado: 68001-23-33-000-2013-00735-02 (68177)

² Según los datos reportados por SAMAI

8. En su opinión, dado que (i) el 13 de marzo de 2023 le fue enviada la sentencia de primera instancia proferida por el Tribunal, (ii) los dos días hábiles a los que se refiere el artículo 205 del CPACA transcurrieron el 14 y 15 de marzo. Así, (iii) la notificación se debe entender realizada el 16 de marzo siguiente, por lo que (iv) la contabilización de los 10 días para interponer el recurso de apelación inició el 17 y venció el 31 del mismo mes, fecha en la que, efectivamente, se presentó el recurso.

9. En consecuencia, consideró que las decisiones reprochadas incurrieron en (i) defecto sustantivo por grave error en la interpretación de la expresión “una vez transcurridos” contenida en el artículo 205 del CPACA al no respetar su sentido gramatical; por interpretación errónea de la regla de unificación jurisprudencial; y por exceso ritual manifiesto; y en (ii) defecto procedimental “por pretermitir etapas previstas en la ley al no desplegar la segunda instancia por el defecto sustantivo de la providencia en el cómputo del término de la apelación que privó al recurrente de que la decisión que le fue desfavorable fuera revisada por el superior funcional del tribunal, para convertir la norma procesal en un fin en sí mismo sin garantizar el plazo de enteramiento que consagra a favor del oportuno conocimiento de las decisiones judiciales y el consecuente ejercicio de los mecanismos de defensa y contradicción para las partes”.

10. En consecuencia, solicitó (i) admitir la acción de tutela; (ii) amparar los derechos fundamentales que se invocan como violados; (iii) revocar los autos interlocutorios de 21 de abril y 29 de mayo de 2023 en los que el Tribunal rechazó el recurso de apelación y no repuso la decisión, respectivamente; (iv) revocar el auto proferido por el Consejo de Estado el 20 de septiembre de 2023 que negó el recurso de queja; y (v) conceder el recurso de apelación para que la Sección Cuarta del Consejo de Estado tramite la segunda instancia en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.

3. Trámite procesal de instancia

11. Mediante Auto de 11 de diciembre de 2023, la Subsección “A” de la Sección Segunda del Consejo de Estado (i) admitió la solicitud de tutela; (ii) ordenó notificar al Consejo de Estado y al Tribunal para que rindieran informe; (iii) requirió al Tribunal para que enviara la totalidad del expediente del proceso adelantado en el marco de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho; y (iv) requirió a Mansarovar para que aportara un certificado de existencia y representación legal.

4. Oposiciones en instancia

12. El Magistrado sustanciador de las providencias proferidas por el Tribunal³ rindió informe en los siguientes términos: (i) las providencias objeto de la acción de tutela no incurren en las causales genéricas ni específicas de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales; (ii) en el auto de 13 de abril de 2023 se rechazó el recurso “considerando que al haberse notificado la sentencia de primera instancia el 13 de marzo de 2023, el término de los diez (10) (sic) previstos en el artículo 247 del CPACA, se deben contar al vencimiento de los dos (2) días hábiles (14 y 15 de marzo) siguientes a

³ Doctor Luis Ernesto Arciniegas Triana.

dicha notificación, es decir, que los diez días corrieron entre el día 16 de marzo de 2023, venciendo dicho término el día 30 de marzo de 2023, y el recurso de apelación formulado por la parte actora hasta el 31 de marzo de 2023 a las 5:03 p.m., es decir, fuera del término”; (iii) mediante la decisión de 29 de mayo de 2023 se dispuso no reponer la decisión con base en el Auto de Unificación jurisprudencial de 29 de noviembre de 2022 proferido por la Sala Plena del Consejo de Estado, en el cual se indica que “todas las notificaciones electrónicas [se] entienden notificadas transcurridos 2 días hábiles siguientes al envío del mensaje, y no de 3 días como lo pretende el recurrente”. Finalmente, (iv) indicó que las decisiones reprochadas no son contrarias a la ley ni fueron proferidas en violación de ningún derecho, pues el apoderado tuvo a su disposición la totalidad del término previsto para impugnar la sentencia que le fue adversa.

13. La Consejera de Estado sustanciadora de las providencias objeto de la tutela⁴, se opuso a las pretensiones de la solicitud de amparo. Indicó (i) que la solicitud carece de relevancia constitucional dado que se dirige únicamente a reabrir el debate zanjado en el proceso ordinario; (ii) no se configura el defecto sustantivo o material alegado porque se aplicó el artículo 205 del CPACA y el Auto de Unificación jurisprudencial; y (iii) tampoco se configuró ningún defecto procedimental.

5. Decisiones judiciales objeto de revisión

14. Mediante sentencia de 18 de enero de 2024, la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado negó el amparo solicitado. Sostuvo, por un lado, que sólo analizaría la providencia proferida por el Consejo de Estado el 20 de septiembre de 2023 por ser “la actuación que le puso fin al proceso de nulidad y restablecimiento del derecho”⁵. Por otro lado, que analizado “el argumento que utilizó la autoridad judicial accionada” en la decisión reprochada, “no evidencia la configuración de los defectos alegados en esta sede constitucional, sino que, por el contrario, advierte que la Sección Cuarta del Consejo de Estado adoptó la providencia que aquí se controvierte, luego de interpretar en debida forma lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 205 del CPACA y en la regla de unificación jurisprudencial establecida en el auto del 29 de noviembre de 2022, lo que le permitió concluir que el término de 10 días para presentar el recurso de apelación venció el 30 de marzo de 2023 y no el 31, como lo afirmó la accionante”.

15. El 8 de febrero de 2024⁶, la apoderada de Mansarovar impugnó la decisión. Advirtió que el Consejo de Estado “ha adoptado en varias providencias la misma tesis que Mansarovar utilizó para la contabilización del término”. Al efecto, relacionó un listado de sentencias en las que aduce que dicha Corporación interpretó la norma tal como lo hizo su representada, con lo cual habría comprobado, en su opinión, la vulneración de su derecho a la igualdad y el desconocimiento del principio *pro homine* con base en el cual, cuando haya dudas en la interpretación de una norma se debe preferir la

⁴ Doctora Myriam Stella Gutiérrez Argüello

⁵ De acuerdo con el artículo 245 del CPACA, el recurso de queja se interpondrá ante el superior para que la apelación se conceda de ser procedente. En el caso concreto, se estudia únicamente la decisión que resuelve el recurso de queja en tanto fue la que puso fin al proceso de nulidad y restablecimiento del derecho. No resulta necesario estudiar las otras dos providencias reprochadas porque, de haber resultado favorable a la accionante el recurso de queja, la decisión habría incluido una orden de admitir la apelación lo que, en últimas, es la pretensión de la accionante.

⁶ Según los datos reportados por el SAMAI.

versión más garantista. Además, alegó que la “sala no se pronunció sobre la totalidad de los argumentos utilizados en el escrito de tutela”.

16. Mediante sentencia de 29 de marzo de 2024, la Sección Primera del Consejo de Estado confirmó la decisión de primera instancia. Lo anterior, porque “de conformidad con lo dispuesto en la providencia de unificación citada, se observa que el término para interponer los recursos contra las sentencias notificadas, de conformidad con el artículo 205 del CPACA, debe iniciar a contabilizarse a partir del día tercero hábil desde el envío del mensaje de datos. Esto es así porque la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo ha entendido que la notificación electrónica se surte el segundo día posterior al envío del mensaje de datos, por lo cual los términos para interponer los recursos deben empezar a contabilizarse desde el día hábil tercero. Teniendo en cuenta la postura adoptada por la Sala Plena de esta Alta Corte, esta Sección considera que los argumentos que fundamentan esta acción de amparo no están llamados a prosperar. Esto es así porque la accionante pretende que el término para interponer el recurso de apelación inicie a contabilizarse desde el día cuarto hábil posterior al envío del mensaje de datos, apreciación que resulta incompatible con la interpretación y aplicación que la Sala Plena de esta Corporación le ha dado a la norma”.

6. Selección y reparto del expediente

17. Según consta en Auto de 30 de julio de 2024, la Sala de Selección de Tutelas Número Siete de la Corte Constitucional seleccionó el expediente de la referencia y lo repartió a la Sala Sexta de Revisión para su sustanciación⁷.

18. El 16 de septiembre de 2024, la Consejera Myriam Stella Gutiérrez Arguello aportó al proceso un escrito con el fin de insistir en los argumentos que presentó en su oposición.

19. El 17 de septiembre de 2024, el Magistrado sustanciador en sede de revisión presentó informe con el fin de que el asunto fuera estudiado por la Sala Plena de la Corte Constitucional, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 61 del Acuerdo 02 de 2015. El 2 de octubre de 2024, la Sala Plena de la Corporación asumió el conocimiento del caso.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

20. La Sala Plena, con fundamento en los artículos 86, inciso segundo, y 241, numeral 9º de la Constitución Política, y 31 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991, es competente para revisar las decisiones judiciales proferidas dentro del proceso de tutela de la referencia.

2. Problema jurídico y estructura de la decisión

21. Corresponde a la Sala decidir si los fallos de tutela deben ser confirmados por estar ajustados a derecho o revocados por carecer de fundamento en los términos de los artículos 31 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991. Para tal efecto, la Sala examinará si las autoridades judiciales

⁷ Numeral 2 de los expedientes seleccionados por la Sala de Selección, incluidos en el Resuelve Noveno.

incurrieron en los defectos sustantivo por interpretación errónea de la normativa aplicable, procedimental (por pretermisión de instancia, por desconocimiento del principio de prevalencia del derecho sustancial, y por exceso de rigor manifiesto) o en un eventual desconocimiento del precedente al considerar que la notificación de la sentencia de primera instancia dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho por medios electrónicos se entiende surtida transcurridos los dos días hábiles siguientes al envío del mensaje de texto de manera que el término para impugnar comienza a contarse al tercer día hábil siguiente.

22. Con tal propósito, la Sala (3) reiterará la jurisprudencia sobre la procedencia excepcional de la tutela contra decisiones judiciales y confirmará que, como lo sostuvieron los jueces de instancia, los requisitos se cumplen en el caso concreto; seguidamente (4) expondrá las razones por las que los fallos revisados deben ser confirmados. Al efecto, analizará el contenido y alcance del artículo 205 del CPACA y del Auto de Unificación de 29 de noviembre de 2022, con el fin de demostrar que no se incurrió en los defectos alegados en la solicitud de tutela.

23. La Sala advierte que no analizará la solicitud de aplicar el principio *pro personae* por impertinente; como se explicará, en la actualidad sólo hay una interpretación posible de la norma aplicable conforme a la Constitución.

3. Análisis del cumplimiento de los requisitos generales de procedencia en el caso concreto. Reiteración de jurisprudencia⁸

24. De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución, toda persona puede reclamar ante los jueces, mediante la acción de tutela, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o, en los casos que establezca la ley, de los particulares⁹, cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

25. Como se dijo, este mecanismo de protección procede contra cualquier autoridad que, con sus actuaciones u omisiones, vulnere o amenace derechos constitucionales fundamentales, incluidas, por supuesto, las autoridades judiciales, en cuanto autoridades de la República, las cuales, sin excepción, están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades como lo dispone el artículo 2 de la Constitución.

26. Bajo tales supuestos constitucionales y los artículos 6 del Decreto Ley 2591 de 1991, 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹⁰, la Corte Constitucional ha admitido la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales¹¹, dada la naturaleza judicial de las citadas

⁸ Ver, Corte Constitucional, Sentencia SU288 de 2022.

⁹ El inciso quinto del artículo 86 establece que la tutela también procede, en los casos que señale el legislador, contra particulares encargados de la prestación de servicios públicos, o cuando afecten de manera grave y directa el interés colectivo, o respecto de quienes el accionante se halle en estado de indefensión o de subordinación.

¹⁰ Corte Constitucional, Sentencias C-590 de 2005 y SU-425 de 2016.

¹¹ Corte Constitucional, Sentencias T-441 de 2003, T-771 de 2003, T-462 de 2003, T-949 de 2003, C-590 de 2005, T-018 de 2008, T-743 de 2008, T-310 de 2009, T-451 de 2012, SU-424 de 2016, SU-037 de 2019, T-

autoridades¹² puesto que, en tales casos, “la adecuada protección de los principios y valores constitucionales implica un ejercicio de ponderación entre la eficacia de la mencionada acción -presupuesto del Estado Social y Democrático de Derecho, y la vigencia de la autonomía e independencia judicial, el principio de cosa juzgada y la seguridad jurídica”¹³. Por lo anterior, ha señalado que:

“la acción de tutela contra sentencias judiciales es un instrumento excepcional, dirigido a enfrentar aquellas situaciones en que la decisión del juez incurre en graves falencias, de relevancia constitucional, las cuales tornan la decisión incompatible con la Constitución. En este sentido, la acción de tutela contra decisión judicial es concebida como un ‘juicio de validez’ y no como un ‘juicio de corrección’ del fallo cuestionado, lo que se opone a que se use indebidamente como una nueva instancia para la discusión de los asuntos de índole probatoria o de interpretación del derecho legislado, que dieron origen a la controversia”¹⁴.

27. La excepcionalidad de la tutela contra providencias judiciales ha llevado a la Corte, a partir de la Sentencia C-590 de 2005, a exigir el cumplimiento de un conjunto de requisitos generales y específicos de procedencia.

3.1. Requisitos generales¹⁵

28. (i) Legitimación. De lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución y 10 del Decreto 2591 de 1991, la jurisprudencia constitucional ha interpretado que la titularidad del derecho fundamental presuntamente afectado, amenazado o vulnerado, determina el interés directo del tutelante en su protección y, por tanto, la legitimación por activa en el proceso de tutela¹⁶. Esta exigencia “busca garantizar que la persona que acude a la acción de tutela tenga un interés directo y particular respecto de la solicitud de amparo que eleva ante el juez constitucional, de manera que pueda establecerse sin dificultad, que lo reclamado es la protección de un derecho fundamental del propio demandante y no de otro”¹⁷.

29. En este caso se cumple con el requisito de legitimación en la causa por activa porque Mansarovar es la empresa que alega haber sido afectada por las decisiones proferidas tanto por el Tribunal como por la Sección Cuarta del Consejo de Estado en razón a que, según afirma, la interpretación errónea de la norma aplicable a la notificación por medios electrónicos (artículo 205 CPACA), generó la pretermisión de la segunda instancia dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que promovió contra el Municipio de

078 de 2019, T-334 de 2021 y T-152 de 2022, entre muchas otras, mediante las cuales la posición fijada ha sido reiterada.

¹²El artículo 116 de la Constitución les asigna la función de administrar justicia.

¹³Corte Constitucional, Sentencias T-310 de 2009, T-451 de 2012 y T-283 de 2013.

¹⁴Corte Constitucional, Sentencia T-555 de 2009.

¹⁵Corte Constitucional, Sentencias C-590 de 2005 y SU-516 de 2019.

¹⁶Corte Constitucional, Sentencia SU-173 de 2015.

¹⁷Corte Constitucional, Sentencias T-176 de 2011 y T-697 de 2006. En materia de tutela contra providencias judiciales el estándar jurisprudencial no es distinto, de allí que la legitimación por activa no dependa necesariamente de la calidad de parte en el proceso ordinario, sino de la posibilidad de aducir una afectación de los derechos fundamentales del accionante, en particular, el debido proceso que, *prima facie*, se afecta cuando se configura algún defecto respecto de la providencia que se cuestiona. Una interpretación contraria llevaría a aceptar la existencia de lesiones o amenazas a derechos fundamentales que no podrían cuestionarse judicialmente, en detrimento de los artículos 86 de la Constitución, 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Corte Constitucional, Sentencia SU-425 de 2016).

Puerto Boyacá, en el que se profirieron las decisiones cuestionadas. Además, actuó a través de apoderado judicial debidamente constituido.

30. También se cumple con el requisito de legitimación en la causa por pasiva en el caso concreto. Por un lado, el Tribunal es la autoridad judicial que rechazó el recurso de apelación por extemporáneo, y resolvió “no reponer” su decisión. Por otro lado, el Consejo de Estado es la autoridad judicial que negó el recurso de queja. Según la solicitud de tutela, esas decisiones habrían vulnerado los derechos de la accionante por incurrir en los defectos sustantivo y procedimental.

31. (ii) Inmediatez. Esta exigencia implica acreditar que, atendiendo a la vulneración alegada y a las circunstancias del accionante, la tutela se interpuso en un término razonable a partir del hecho que originó la vulneración. Por tanto, el análisis de su cumplimiento debe realizarse a la luz del principio de razonabilidad de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución en cuanto establece que, si bien esta acción puede ejercerse “en todo momento”, está establecida para reclamar la “protección inmediata” de los derechos fundamentales. Por tanto, a pesar de no existir un término de caducidad para esta acción, es necesario acreditar que el tiempo transcurrido entre la presunta vulneración o amenaza del derecho y la interposición de la acción corresponda a un plazo razonable¹⁸, atendiendo a las particularidades del caso.

32. Tratándose de una acción contra providencias judiciales, la Corte Constitucional ha establecido que el juicio de inmediatez debe ser más estricto¹⁹, puesto que evidencia una colisión entre los principios de seguridad jurídica y cosa juzgada, definitivos del Estado de Derecho, al cuestionar la decisión judicial que ha resuelto un conflicto.

33. Por la importancia que reviste la garantía de estos principios, la jurisprudencia constitucional ha considerado el término de seis meses como un parámetro de razonabilidad, *prima facie*, del tiempo transcurrido entre la decisión reprochada y el ejercicio de la acción²⁰. En efecto, “como parámetro general, en varias providencias, esta Corporación ha dicho que, ante la inexistencia de un término definido, en algunos casos se ha considerado que el plazo oportuno es de seis meses, luego de lo cual podría declararse la improcedencia de la tutela, a menos que, atendiendo a las particularidades del caso sometido a revisión, se encuentren circunstancias que justifiquen la inactividad del accionante”²¹. Lo anterior no significa que se hubiese establecido un término de caducidad para la acción de tutela²², o acaso que seis meses sea el tiempo máximo de lo que se considera razonable en cuanto al plazo. Por el contrario, la Corte Constitucional ha reconocido que la razonabilidad no está establecida de antemano y que es tarea y competencia del juez valorarla en cada caso concreto²³.

¹⁸ Corte Constitucional, Sentencias T-691 de 2009, T-722 de 2011, T-406 de 2018, T-432 de 2018, T-010 de 2019 y T-020 de 2019.

¹⁹ Corte Constitucional, Sentencias SU-961 de 1999, T-282 de 2005, T-016 de 2006, T-158 de 2006, T-018 de 2008 y T-189 de 2009.

²⁰ Corte Constitucional, Sentencia T-362 de 2018.

²¹ Corte Constitucional, Sentencia T-936 de 2013.

²² Corte Constitucional, Sentencias T-217 de 2013, T-246 de 2015, SU-499 de 2016 y T-237 de 2017.

²³ Se indica en la Sentencia T-047 de 2014: “Aun cuando la acción de tutela no cuenta con un término de caducidad, la interposición de este mecanismo debe cumplir con el requisito de la inmediatez, esto es, que sea presentada dentro de un tiempo prudente y razonable, con el objetivo de que dicha acción cumpla la finalidad para la cual fue creada. Corresponde al juez evaluar dentro de qué tiempo es razonable ejercer la acción de

34. En este caso se cumple con la exigencia de inmediatez porque el auto que negó el recurso de queja se notificó el 22 de septiembre de 2023 y la acción de tutela se formuló el 4 de diciembre de 2023, es decir, transcurrieron 2 meses y 12 días.

35. (iii) Subsidiariedad. En atención a su carácter subsidiario, la acción de tutela es improcedente si existen otros recursos o medios de defensa judiciales “idóneos y eficaces”²⁴, “atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante” (artículo 6.1 Decreto 2591 de 1991), salvo que “se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable” (artículo 8 Decreto 2591 de 1991).

36. En materia de tutela contra providencias judiciales, la exigencia de subsidiariedad adquiere un matiz especial al exigir una carga procesal razonable al accionante en el sentido de haber agotado los medios judiciales ordinarios y extraordinarios dispuestos por el Legislador para cuestionar los presuntos defectos que alega, siempre que los mismos hubiesen estado a su disposición²⁵ o, tratándose de recursos extraordinarios, siempre que sus causales permitan plantear lo que se cuestiona en la tutela²⁶ -salvo que se trate de un supuesto de perjuicio irremediable²⁷-, circunstancias que deben valorarse en cada caso concreto²⁸.

37. En este caso la accionante no contaba con ningún mecanismo de defensa adicional para obtener la protección de sus derechos. En efecto, contra el rechazo de la apelación interpuso recurso de reposición y, en subsidio, el de queja. Ambos resultaron contrarios a sus intereses.

38. (iv) El accionante debe identificar, de manera razonable, los yerros que generan la vulneración, y que estos hayan sido cuestionados dentro del proceso judicial, en cuanto ello hubiere sido posible.

39. En este caso la accionante identificó los hechos que considera violatorios de sus derechos fundamentales al debido proceso, defensa y contradicción; a la igualdad; y al acceso a la administración de justicia, y los consignó ampliamente en la solicitud de tutela. Además, explicó las razones por las cuales considera que las autoridades judiciales accionadas habrían incurrido en los defectos sustantivo y procedimental. Sin embargo, ello no

tutela en cada caso concreto, esta Corporación ha señalado que corresponde igualmente a aquél valorar las circunstancias por las cuales el solicitante pudiera haberse demorado para interponer la acción, de acuerdo con los hechos de que se trate. Así, de manera excepcional, la tutela ha procedido en algunos casos en los que ella se ha interpuesto tardíamente, cuando el servidor judicial encuentra justificada la demora”.

²⁴ Corte Constitucional, Sentencias C-543 de 1992, T-441 de 1993, SU-961 de 1999, T-819 de 2003, T-594 de 2006, T-846 de 2006, T-760 de 2008, T-705 de 2012, T-230 de 2013, SU-712 de 2013, T-373 de 2015, T-630 de 2015 y C-132 de 2018.

²⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-079 de 2014.

²⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-436 de 2018.

²⁷ Corte Constitucional, Sentencia SU-005 de 2018.

²⁸ Corte Constitucional, Sentencias C-590-05 y SU-115 de 2018: esta exigencia se conceptualizó en los siguientes términos: “Los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales son los siguientes: || b. Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio *iusfundamental* irremediable. De allí que sea un deber del actor desplegar todos los mecanismos judiciales ordinarios que el sistema jurídico le otorga para la defensa de sus derechos. De no ser así, esto es, de asumirse la acción de tutela como un mecanismo de protección alternativo, se correría el riesgo de vaciar las competencias de las distintas autoridades judiciales, de concentrar en la jurisdicción constitucional todas las decisiones inherentes a ellas y de propiciar un desborde institucional en el cumplimiento de las funciones de esta última”.

ocurrió respecto a la alegada vulneración de los derechos al “*habeas data*, buen nombre, inviolabilidad del domicilio, correspondencia y documentos privados”²⁹. Por tanto, el análisis que en este caso realiza la Sala se limitará al estudio de la eventual vulneración del primer grupo de derechos mencionado. Respecto del segundo grupo, se declarará la improcedencia de la acción de tutela.

40. (v) Cuando se alegue una irregularidad procesal, que esta tenga incidencia en la decisión que se considera lesiva de los derechos fundamentales³⁰.

41. Este requisito también se encuentra cumplido en el caso concreto en tanto lo alegado por la accionante es que, debido a la errónea interpretación de la normativa aplicable al caso concreto, le fue rechazado el recurso de apelación que habría permitido al superior jerárquico estudiar las razones de su inconformidad con la sentencia de primera instancia.

42. (vi) Relevancia constitucional. La jurisprudencia constitucional ha señalado que este requisito cumple tres finalidades: (a) preservar la competencia e independencia de los jueces y, de esa manera, evitar que la tutela se utilice para discutir asuntos de mera legalidad; (b) restringir el ejercicio de esta acción a cuestiones de relevancia constitucional que afecten derechos fundamentales; y (c) impedir que se convierta en una instancia o recurso adicional para controvertir las decisiones de los jueces.

43. Al respecto, en las sentencias SU-573 de 2019 y SU-128 de 2021 se precisaron tres cuestiones esenciales. Primero, las discusiones de orden legal deben ser resueltas por medio de los mecanismos ordinarios previstos para su trámite, ya que el juez de tutela no puede involucrarse en asuntos que corresponde definir a otras jurisdicciones. Así las cosas, un asunto carece de relevancia constitucional si la discusión se limita a la determinación de los aspectos legales de un derecho o es evidente su naturaleza o contenido exclusivamente económico con connotaciones particulares o privadas que sólo representan un interés particular. Segundo, el caso debe plantear algún debate jurídico sobre el contenido, alcance y goce de un derecho fundamental, pues el único objeto de la acción de tutela es la protección efectiva, inmediata y subsidiaria de estos derechos. Esto significa que el asunto debe involucrar la interpretación de la Constitución, su aplicación, su desarrollo eficaz, o la determinación del contenido y alcance de un derecho fundamental. Tercero, la tutela contra providencias judiciales no da lugar a una tercera instancia ni puede reemplazar los recursos ordinarios, pues la competencia del juez de tutela se restringe a los asuntos de relevancia constitucional y a la protección efectiva de los derechos fundamentales, ya que solo así se garantiza tanto la órbita de acción de los jueces constitucionales como la de las demás jurisdicciones³¹.

44. En el presente caso se verifica el cumplimiento del requisito de relevancia constitucional en tanto se acreditan los tres criterios recién indicados: (i) por un lado, si bien la discusión que se plantea versa sobre la correcta interpretación de una norma procesal, la accionante alega que la

²⁹ Esta referencia se hace en las páginas 1, 5, 6 y 7 de la tutela radicada.

³⁰ Corte Constitucional, Sentencias T-699 de 2017 y T-385 de 2018.

³¹ Corte Constitucional, Sentencias T-335 de 2000, T-102 de 2006, T-1044 de 2007, T-406 de 2014, T-385 de 2018, T-152 de 2022 y SU103 de 2022.

supuesta errónea interpretación resultó en la vulneración de su derecho al debido proceso por pretermisión de instancia; (ii) por otro lado, la discusión tiene trascendencia para la aplicación de la Constitución porque se advierte una tensión entre una norma procesal que admitiría varias interpretaciones, y el derecho de acceso a la administración de justicia; (iii) finalmente, la accionante advierte que las autoridades judiciales actuaron de manera ostensiblemente arbitraria al desconocer que la norma ha sido interpretada y aplicada de varias maneras, con lo que también se habría vulnerado el derecho a la igualdad. Además, el asunto también tiene relevancia constitucional en tanto alega la violación del derecho al debido proceso de su representada, con fundamento en que la determinación sobre el momento en el que se entiende surtida la notificación resulta indispensable para el ejercicio del derecho de defensa y contradicción.

45. (vii) Que no se trate de una acción de tutela contra un fallo de tutela, salvo si existió fraude en su adopción³². En este caso, las providencias judiciales reprochadas no corresponden a sentencias de tutela.

3.2. Requisitos específicos

46. Además de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, es necesario acreditar³³ que la autoridad judicial demandada haya vulnerado en forma grave el derecho al debido proceso del accionante³⁴, a tal punto que la decisión judicial resulta incompatible con la Constitución. Lo anterior, al incurrir en alguno de los múltiples defectos³⁵ que la jurisprudencia constitucional denomina requisitos específicos de procedibilidad³⁶.

3.2.1. Caracterización del defecto sustantivo. Reiteración de jurisprudencia³⁷

47. De manera reiterada, la Corte ha sostenido que la independencia y la autonomía de los jueces para interpretar y aplicar las normas jurídicas no es absoluta, dado que es una facultad reglada que emana de la función pública de

³² Esta regla se desprende de la función unificadora de la Corte Constitucional, ejercida a través de sus Salas de Selección. Así, debe entenderse que, si un proceso no fue seleccionado por la Corte para su revisión, se encuentra acorde con los derechos fundamentales. No obstante, la Corte ha admitido excepcionalmente su procedencia. En la SU-116 de 2018 hizo sobre el particular la siguiente síntesis: “32. De modo que cuando se trata de sentencia contra fallo de tutela la jurisprudencia ha sido clara en la imposibilidad de que esta se promueva contra fallo proferido por el pleno de la Corporación o una de sus Salas de Revisión, quedando la posibilidad de impetrar la nulidad ante el mismo Tribunal; pero si ha sido emitido por otro juez o tribunal procede excepcionalmente si existió fraude, además de que se cumplan los requisitos de procedencia general contra providencias judiciales y la acción no comparta identidad procesal con la sentencia atacada, se demuestre el fraude en su proferimiento y no se cuente con otro medio de defensa. // Si se trata de actuación de tutela una será la regla cuando esta sea anterior y otra cuando es posterior. Si se trata de actuación previa al fallo y tiene que ver con vinculación al asunto y se cumplen los requisitos generales de procedencia de la acción, el amparo puede proceder incluso si la Corte no ha seleccionado el asunto para su revisión; y si es posterior a la sentencia y se busca el cumplimiento de lo ordenado, la acción no procede a no ser que se intente el amparo de un derecho fundamental que habría sido vulnerado en el trámite del incidente de desacato y se cumplen los requisitos generales de procedibilidad de la acción contra providencias judiciales, evento en el que procedería de manera excepcional.”

³³ Corte Constitucional, Sentencia C-590 de 2005, reiterada sucesivamente, entre otras, en la Sentencia SU-037 de 2019.

³⁴ Artículo 29 de la Constitución Política.

³⁵ Corte Constitucional, Sentencia SU-424 de 2016.

³⁶ Corte Constitucional, Sentencia SU-566 de 2019.

³⁷ Corte Constitucional, Sentencia SU-288 de 2022.

administrar justicia, que “está limitada, en general, por el orden jurídico y, particularmente, por los principios y derechos previstos en la Constitución”³⁸.

48. Así, las providencias judiciales deben sujetarse “al carácter normativo de la Constitución (artículo 4º C.P.), [a] la obligación de dar eficacia a los derechos fundamentales (artículo 2º C.P.), [a] la primacía de los derechos humanos (artículo 5º C.P.), [a]l principio de legalidad contenido en el derecho fundamental al debido proceso (artículo 29 C.P.), y [a] la garantía al acceso a la administración de justicia (artículo 228 C.P.)”³⁹. Por consiguiente, los jueces están obligados a aplicar las normas en consonancia con el ordenamiento superior, pues “no puede[n] invocar su independencia para eludir el imperio de la ley, y mucho menos para no aplicar la ley de leyes, la norma suprema que es la Constitución”⁴⁰. Y como el ejercicio del poder judicial se considera legítimo siempre que permita “el logro eficaz de los fines propios de la organización estatal, entre los cuales se destacan, la efectividad de los principios y derechos consagrados en la Constitución, la vigencia de un orden justo y el respeto de la dignidad humana”⁴¹, los jueces están obligados incluso a inaplicar la ley cuando sea evidente que contraría las garantías fundamentales⁴².

49. A partir de lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha señalado que el defecto sustantivo se materializa cuando la decisión que toma el juez desborda el marco de acción que la Constitución y la ley le reconocen⁴³. En esa medida, la Corte ha precisado que una providencia judicial incurre en un defecto sustantivo en el evento en que:

50. (i) El juez se aparte del marco normativo en el que debió apoyarse para sustentar su fallo, “bien sea porque aplica una norma claramente inaplicable al caso o deja de aplicar la que evidentemente lo es”⁴⁴;

51. (ii) “Existe una carencia absoluta de fundamento jurídico en el fallo adoptado”⁴⁵, porque la decisión cuestionada se fundamenta en una norma que no es pertinente⁴⁶; no está vigente; es inexistente; o a pesar de estar vigente y ser constitucional “su aplicación a la situación fáctica objeto de revisión resulta inadecuada”⁴⁷.

52. (iii) La interpretación que el juez realiza desconoce sentencias con efectos *erga omnes* que constituyen cosa juzgada (control abstracto)⁴⁸, lo cual

³⁸ Corte Constitucional, Sentencia SU-260 de 2021. En el mismo sentido, ver la Sentencia T-152 de 2022.

³⁹ Corte Constitucional, Sentencia SU-050 de 2017.

⁴⁰ Corte Constitucional, Auto 071 de 2011, referido en las sentencias SU-573 de 2017 y T-152 de 2022.

⁴¹ Corte Constitucional, Sentencia SU-573 de 2017.

⁴² Corte Constitucional, Sentencia T-637 de 2010, referida en las sentencias SU-573 de 2017 y T-152 de 2022.

⁴³ Corte Constitucional, Sentencia SU-632 de 2017, referida en la Sentencia SU-116 de 2018.

⁴⁴ Corte Constitucional, Sentencias SU-770 de 2014 y SU-074 de 2022.

⁴⁵ Corte Constitucional, Sentencia SU-418 de 2019.

⁴⁶ Corte Constitucional, Sentencia SU-1185 de 2001.

⁴⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-152 de 2021. Esto obedece a que “la aplicación de una norma inaplicable no puede entenderse exclusivamente como la aplicación de un mandato normativo a una situación de hecho no cubierta por el ámbito normativo”, pues puede suceder que el contenido de la disposición no tenga conexidad material con los supuestos del caso. Al respecto, también la Sentencia T-114 de 2002.

⁴⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-152 de 2022. En relación con esta precisa causal, esta Corte ha señalado que “incurre en una vía de hecho la providencia judicial que aplica una norma jurídica anteriormente declarada inconstitucional por la Corte Constitucional”, dado que “las sentencias de inexecutable vinculan a todas las personas y autoridades, incluidas las judiciales sin importar su jerarquía, porque tienen efectos *erga omnes* y hacen tránsito a cosa juzgada constitucional absoluta” (Sentencia T-774 de 2004). Justamente, “en esta hipótesis, no se está ante una divergencia interpretativa sobre el alcance de una disposición legal – en el ejemplo de la disposición juzgada por la Corte Constitucional- porque dicha disposición ha sido excluida del

sucede cuando (a) aplica disposiciones declaradas inexecutable; (b) emplea normas cuyo contenido normativo ha sido encontrado contrario a la Constitución (*decisum* – executable condicionada); o (c) fundamenta su decisión en abierto desconocimiento de la *ratio decidendi* de sentencias de constitucionalidad⁴⁹.

53. (iv) La providencia judicial adolece de “problemas determinantes”⁵⁰ o es manifiestamente irrazonable.

54. (v) Existe una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión⁵¹, “al acreditarse que la resolución del juez se aparta de las motivaciones expuestas en la providencia”⁵².

55. (vi) El juez interpreta la norma sin tener en cuenta otras disposiciones aplicables, a pesar de que “en la aplicación de una norma se exige la interpretación sistemática con otras que no son tenidas en cuenta y que resultan necesarias para la decisión adoptada”⁵³.

56. (vii) “Un poder concedido al juez por el ordenamiento se utiliza para un fin no previsto en la disposición”⁵⁴.

57. (viii) El juez interpreta o aplica la norma de manera errónea⁵⁵ o “realiza una interpretación irrazonable de las disposiciones jurídicas aplicables para la resolución del caso”⁵⁶ (subrayado fuera de texto). Esto puede ocurrir cuando la interpretación o aplicación de la norma, (a) *prima facie*, no se encuentra dentro del margen de razonabilidad o proporcionalidad⁵⁷; (b) el juez le otorga a la disposición un sentido o alcance que no tiene (interpretación *contra legem*⁵⁸); (c) es evidentemente perjudicial para los intereses legítimos de una de las partes, sin que exista una justificación para ello; (d) es producto de una hermenéutica manifiestamente errónea o irrazonable⁵⁹, “sacando de los parámetros de la juridicidad y de la interpretación jurídica aceptable la decisión judicial”⁶⁰; y, (e) resulta injustificadamente regresiva o claramente contraria a la Constitución⁶¹. En todo caso, la jurisprudencia constitucional

ordenamiento jurídico. El juez en el caso concreto debe por lo tanto abstenerse de aplicar no sólo la disposición sino todos sus contenidos normativos juzgados inválidos por la Corte Constitucional” (Sentencia T-678 de 2003). De tal forma, “el juez no puede en ningún caso separarse de la sentencia, «así esgrima las razones más poderosas concebibles» está «absoluta e indefectiblemente obligado a acatar lo resuelto en la sentencia de inexecutable»” (Sentencia T-774 de 2004).

⁴⁹ “La Corte ha considerado que una decisión judicial que desconozca los pronunciamientos que emite la Corte en el conocimiento de demandas de inexecutable, tanto en las decisiones de inexecutable como en la *ratio decidendi* de las decisiones de executable, adolece de un defecto sustantivo pues desconoce el derecho vigente, o lo interpreta y aplica de forma incompatible con las cláusulas constitucionales cuyo alcance precisa la Corte Constitucional”. Corte Constitucional, Sentencia T-028 de 2012.

⁵⁰ Corte Constitucional, Sentencia T-086 de 2007.

⁵¹ Corte Constitucional, Sentencia T-152 de 2022.

⁵² Corte Constitucional, Sentencia SU-418 de 2019.

⁵³ Ibid. En el mismo sentido, ver la Sentencia T-012 de 2022.

⁵⁴ Corte Constitucional, Sentencia SU-448 de 2011, T-069 de 2022 y T-229 de 2022.

⁵⁵ Corte Constitucional, Sentencia SU-770 de 2014.

⁵⁶ Corte Constitucional, Sentencia SU-418 de 2019.

⁵⁷ Corte Constitucional, Sentencias T-1101 de 2005, T-1222 de 2005, T-051 de 2009, T-344 de 2015 y SU-050 de 2017.

⁵⁸ Corte Constitucional, Sentencias T-001 de 1999, T-462 de 2003, T-344 de 2015, SU-050 de 2017 y SU-418 de 2019.

⁵⁹ Corte Constitucional, Sentencia SU-770 de 2014.

⁶⁰ Corte Constitucional, Sentencia T-344 de 2015, referida en la Sentencia SU-050 de 2017.

⁶¹ La Corte ha señalado que incurre en defecto sustantivo “una decisión judicial cuando se funda en una disposición evidentemente contraria a la Constitución, omitiendo de manera absoluta analizar su compatibilidad con la Carta y su aplicabilidad en el caso concreto” (Sentencia T-774 de 2004). Esto último

también ha advertido que no cualquier interpretación o aplicación de una norma configura un defecto sustantivo. Dada la posible existencia de “vías jurídicas distintas para resolver un caso concreto que [también] son admisibles [y] compatibles con las garantías y derechos fundamentales de los sujetos procesales”⁶², la procedencia de un “yerro trascendente, cuyo origen se encuentra en el proceso de interpretación y de aplicación de las normas jurídicas”⁶³, es realmente excepcional. No es suficiente que se discrepe de la interpretación hecha por un juez o que se considere que la norma tiene un contenido distinto al que se valoró⁶⁴, pues para que se configure el defecto sustantivo se requiere demostrar, de manera incontrovertible, que la decisión judicial “se sale del razonable margen de interpretación autónoma que la Constitución le ha confiado”⁶⁵, de tal forma que resulta contraria al orden jurídico⁶⁶ y deriva en la emisión de una decisión que obstaculiza la garantía de los derechos fundamentales de las partes y terceros involucrados en el proceso⁶⁷.

58. Así las cosas, cuando se aduce la configuración de un defecto sustantivo, la labor del juez constitucional se concreta en verificar que la autoridad judicial haya actuado al margen de los supuestos normativos aplicables para definir el caso comprometiendo los derechos fundamentales del accionante y, por tanto, el correcto funcionamiento de la administración de justicia⁶⁸. Dicha labor se ha de limitar a fijar el entendimiento del derecho fundamental supuestamente conculcado y el alcance de la regla normativa o jurisprudencial aplicable al caso concreto.

3.2.2. Caracterización del defecto procedimental. Reiteración de jurisprudencia⁶⁹

59. En términos generales, el defecto procedimental se configura cuando la decisión judicial cuestionada se adoptó con desconocimiento del procedimiento establecido⁷⁰. La jurisprudencia constitucional ha precisado que este defecto admite dos modalidades de configuración. La primera, en tanto defecto procedimental absoluto, y, la segunda, como defecto procedimental por exceso ritual manifiesto⁷¹.

60. En lo que respecta al defecto procedimental absoluto, este Tribunal ha establecido que se materializa cuando el juez “se aparta por completo del

ocurre, dicho de otro modo, cuando “la derivación del texto normativo -por vía de interpretación- de un mandato incompatible con la Constitución” (Sentencia T-114 de 2002). De allí que “la interpretación que se haga de un texto normativo dentro de los límites de lo objetivo y lo razonable, no constituye una irregularidad que haga procedente el amparo constitucional contra fallos judiciales” (Sentencia SU-418 de 2019). En el mismo sentido, ver la Sentencia T-1001 de 2001.

⁶² Corte Constitucional, Sentencia SU-050 de 2017.

⁶³ Corte Constitucional, Sentencia SU-770 de 2014, referida en la Sentencia T-152 de 2022.

⁶⁴ En Sentencia SU-418 de 2019, la Corte precisó que “el solo hecho de adoptar una lectura específica de las normas aplicables a un caso y que ese resultado sea contrario al criterio interpretativo de otros operadores jurídicos, no puede considerarse como una de las causales que haga procedente la acción de tutela contra providencias judiciales, pues la labor primigenia de los jueces, al momento de resolver las controversias sometidas a su conocimiento, es la de otorgarle sentido a las disposiciones que aplican y de limitar los efectos que puedan derivarse de ellas”.

⁶⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-086 de 2007.

⁶⁶ Ibid.

⁶⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-263 de 2022. En el mismo sentido, ver las Sentencias T-346 de 2012, T-1045 de 2012, SU-770 de 2014, SU-050 de 2017 y T-152 de 2022.

⁶⁸ Corte Constitucional, Sentencia SU-418 de 2019.

⁶⁹ Corte Constitucional; Sentencia SU-516 de 2019.

⁷⁰ Corte Constitucional, Sentencias T-008 de 1998, T-937 de 2001, SU-159 de 2002, T-996 de 2003, C-590 de 2005 y T-196 de 2006. Posición reiterada en la Sentencia T-367 de 2018.

⁷¹ Corte Constitucional, Sentencia SU-770 de 2014.

procedimiento establecido legalmente para el trámite de un asunto específico, ya sea porque: i) se ciñe a un trámite completamente ajeno al pertinente – desvía el cauce del asunto–, o ii) omite etapas sustanciales del procedimiento establecido legalmente, afectando el derecho de defensa y contradicción de una de las partes del proceso”⁷², o porque “iii) pasa por alto realizar el debate probatorio, natural en todo proceso, vulnerando el derecho de defensa y contradicción de los sujetos procesales al no permitirles sustentar o comprobar los hechos de la demanda o su contestación, con la consecuente negación de sus pretensiones en la decisión de fondo y la violación a los derechos fundamentales”⁷³.

61. En relación con el segundo supuesto referido a la omisión de etapas sustanciales del procedimiento, debe analizarse la defensa técnica “para advertir el impacto que tiene pretermitir etapas procesales, en desmedro de las garantías fundamentales de los sujetos del proceso, como son: (i) la garantía de ejercer el derecho a una defensa técnica, que implica la posibilidad de contar con la asesoría de un abogado cuando sea necesario, la posibilidad de contradecir las pruebas y de presentar y solicitar las que se requieran para sustentar la postura de la parte; (ii) la garantía de que se comunique la iniciación del proceso y se permita participar en él; y (iii) la garantía de que se notificará todas las providencias del juez que, de acuerdo con la ley, deben ser notificadas”⁷⁴.

62. Según la jurisprudencia constitucional, la configuración del defecto procedimental absoluto, en todos sus supuestos fácticos, requiere, además: (i) que se trate de un error de procedimiento grave y trascendente, valga decir, que influya de manera cierta y directa en la decisión de fondo; (ii) que la deficiencia no pueda imputarse ni directa ni indirectamente a la persona que alega la vulneración del derecho a un debido proceso; (iii) que no haya posibilidad de corregir la irregularidad por ninguna otra vía; (iv) que la irregularidad se haya alegado al interior del proceso, a menos que ello hubiere sido imposible conforme a las circunstancias del caso; y (v) que, como consecuencia de lo anterior, se vulneren derechos fundamentales⁷⁵.

63. Por su parte, el defecto procedimental por exceso de rigor manifiesto se presenta cuando el funcionario judicial, por una aplicación mecánica de las formas, renuncia a la verdad jurídica objetiva que se deriva de los hechos, dejando de lado la justicia material y el principio de prevalencia del derecho sustancial⁷⁶.

4. Las autoridades accionadas no incurrieron en defecto sustantivo ni procedimental

64. Mediante sentencia de primera instancia, la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado negó el amparo solicitado el 18 de enero de 2024. Sostuvo, que

“el argumento que utilizó la autoridad judicial accionada (...) no evidencia la configuración de los defectos alegados en esta sede constitucional, sino que, por el

⁷² Corte Constitucional, Sentencias T-327 de 2011, T-352 de 2012, T-398 de 2017 y T-367 de 2018.

⁷³ Corte Constitucional, Sentencia T-620 de 2013.

⁷⁴ Corte Constitucional, Sentencia SU-770 de 2014.

⁷⁵ Corte Constitucional, Sentencia SU-770 de 2014.

⁷⁶ SU-143 de 2020.

contrario, advierte que la Sección Cuarta del Consejo de Estado adoptó la providencia que aquí se controvierte, luego de interpretar en debida forma lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 205 del CPACA y en la regla de unificación jurisprudencial establecida en el auto del 29 de noviembre de 2022, lo que le permitió concluir que el término de 10 días para presentar el recurso de apelación venció el 30 de marzo de 2023 y no el 31, como lo afirmó la accionante”.

65. Se refiere a la decisión reprochada por la accionante por medio de la cual el Consejo de Estado negó el recurso de queja en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por Mansarovar, así:

“(…) para la postura mayoritaria de la Sala Plena, el término de 10 días para interponer el recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia inicia al día siguiente, a la finalización de los 2 días hábiles a los que hace referencia el numeral 2 del artículo 205 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”; (ii) “El despacho advierte que, en este caso, el *a quo* contabilizó el término para apelar conforme con el auto de unificación del 29 de noviembre de 2022. Y además, en atención a la especial fuerza vinculante de los precedentes contenidos en las sentencias y los autos de unificación, es improcedente la forma de calcular el término para apelar que fue propuesta por el recurrente”; y (iii) “De manera que, en aplicación de la regla jurisprudencial unificada, se encuentra que la notificación de la sentencia mediante correo electrónico del 13 de marzo de 2023, se entiende realizada al final del día 15 de marzo de 2023, y en consecuencia, el término de 10 días para interponer el recurso empezó a correr el 16 de marzo y finalizó el 30 de marzo de 2023. Por tanto, el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante el 31 de marzo de 2023 es extemporáneo”⁷⁷.

66. Mediante sentencia de 29 de marzo de 2024, la Sección Primera del Consejo de Estado confirmó la decisión de primera instancia en el proceso de tutela. Lo anterior, porque

“de conformidad con lo dispuesto en la providencia de unificación citada, se observa que el término para interponer los recursos contra las sentencias notificadas, de conformidad con el artículo 205 del CPACA, debe iniciar a contabilizarse a partir del día tercero hábil desde el envío del mensaje de datos. Esto es así porque la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo ha entendido que la notificación electrónica se surte el segundo día posterior al envío del mensaje de datos, por lo cual los términos para interponer los recursos deben empezar a contabilizarse desde el día hábil tercero. Teniendo en cuenta la postura adoptada por la Sala Plena de esta Alta Corte, esta Sección considera que los argumentos que fundamentan esta acción de amparo no están llamados a prosperar. Esto es así porque la accionante pretende que el término para interponer el recurso de apelación inicie a contabilizarse desde el día cuarto hábil posterior al envío del mensaje de datos, apreciación que resulta incompatible con la interpretación y aplicación que la Sala Plena de esta Corporación le ha dado a la norma”.

67. Los fallos que se revisan coinciden en que no se configuraron los defectos alegados porque entienden que la norma aplicable al caso concreto es el numeral 2 del artículo 205 del CPACA cuyo contenido y alcance habría sido delimitado en el Auto de Unificación de 29 de noviembre de 2022.

68. A efectos de determinar si los fallos que se revisan están conforme a derecho, la Sala analizará el contenido y alcance tanto de la norma aplicable como del Auto de Unificación.

⁷⁷ Extractos tomados de: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Sentencia del 20 de septiembre de 2023 (rad. 27787), Consejera Ponente: Myriam Stella Gutiérrez Argüello.

4.1. El numeral 2 del artículo 205 del CPACA es la norma aplicable al caso concreto

69. De acuerdo con la redacción original del artículo 205 de la Ley 1437 de 2011, la notificación de las providencias podía hacerse a través de medios electrónicos a quien hubiera aceptado expresamente este medio de notificación. En ese caso, la providencia a ser notificada se remitiría por el secretario a la dirección electrónica registrada y para su envío se debían utilizar los mecanismos que garantizaran la autenticidad e integridad del mensaje. Se presumía que el destinatario había recibido la notificación cuando el iniciador recibiera acuse de recibo o pudiera constatar el acceso del destinatario al mensaje.

70. Con el fin de adoptar 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, el Gobierno Nacional dictó el Decreto 806 de 2020 cuyo artículo 8 estableció 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”⁷⁸. Dicha expresión fue condicionada mediante Sentencia C-420 de 2020, “en el entendido de que el término de dos (02) días allí dispuestos empezará a contarse cuando el iniciador recepcione acuse de recibo o se pueda por otro medio constatar el acceso del destinatario al mensaje”⁷⁹.

71. Ese condicionamiento se incluyó -aunque con una redacción diferente-, en el artículo 52 de la Ley 2080 de 2021 por medio del cual se modificó el artículo 205 del CAPACA con el fin de establecer que la notificación de las providencias por medios electrónicos se entenderá realizada una vez transcurridos 2 días hábiles siguientes al envío del mensaje (numeral 2), y que “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” (inciso segundo del numeral 2).

72. El recurso de apelación contra sentencias proferidas en primera instancia, en consecuencia, se encuentra regulado en los artículos 203, 205 y 247 del CPACA, en los que se establece que el recurso deberá interponerse y sustentarse ante la autoridad que profirió la providencia dentro de los 10 días siguientes a su notificación. Lo anterior resulta relevante porque la fecha de notificación define aquella en la que vence el término para apelar.

73. Tanto la accionante como las autoridades judiciales accionadas concuerdan en que la norma aplicable al caso concreto es el artículo 205 del CPACA. Sin embargo, la interpretación que hacen de la norma difiere en el alcance que le dan a la expresión que a continuación se subraya:

⁷⁸ Mediante la Ley 2213 de 2022, se estableció la vigencia permanente del Decreto 806 de 2022. Sobre las notificaciones personales se indicó que se entenderán realizadas “una vez transcurridos dos días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a contarse cuando el iniciador recepcione acuse de recibo o se pueda por otro medio constatar el acceso del destinatario al mensaje”.

⁷⁹ “A juicio de la sala, este condicionamiento (i) elimina la interpretación de la medida que desconoce la garantía de publicidad, (ii) armoniza las disposiciones examinadas con la regulación existente en materia de notificaciones personales mediante correo electrónico prevista en los artículos 291 y 612 del CP y, por último, (iii) orienta la aplicación del remedio de nulidad previsto en el artículo 8º, en tanto provee a los jueces mayores elementos de juicio para valorar su ocurrencia”. Corte Constitucional, Sentencia C-420 de 2020.

“Artículo 205. Notificación por medios electrónicos. La notificación electrónica de las providencias se someterá a las siguientes reglas:

1. La providencia a ser notificada se remitirá por el Secretario al canal digital registrado y para su envío se deberán utilizar los mecanismos que garanticen la autenticidad e integridad del mensaje.

2. La notificación de la providencia se entenderá realizada una vez transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a correr a partir del día siguiente al de la notificación.

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. El Secretario hará constar este hecho en el expediente.

De las notificaciones realizadas electrónicamente se conservarán los registros para consulta permanente en línea por cualquier interesado” (subrayas nuestras).

74. Para la accionante, (i) el día del envío del mensaje no se suma a los dos días hábiles que deben transcurrir para entender surtida la notificación; (ii) los dos días hábiles siguientes al día del envío deben transcurrir completos; (iii) la notificación se entiende surtida el tercer día hábil siguiente al envío del mensaje; por lo que (iv) el término de diez días para interponer y sustentar el recurso de apelación inicia el cuarto día hábil siguiente al envío del mensaje. Lo anterior, porque la expresión subrayada implica que esos dos días deben transcurrir en su totalidad para que la notificación se entienda surtida al día siguiente. La tesis de la accionante puede graficarse en el caso concreto de la siguiente manera:

Mes y año	Día del envío del mensaje	Día 1	Día 2	Día en que se entiende surtida la notificación	Término para impugnar (10 días)									
				Día 3	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Marzo 2023	13	14	15	16	17	21	22	23	24	27	28	29	30	31

75. Por el contrario, para las autoridades judiciales accionadas (i) el día del envío del mensaje no se suma a los dos días hábiles que deben transcurrir para entender surtida la notificación; (ii) la notificación se entiende surtida el segundo día hábil siguiente al envío del mensaje; y (iii) el término de diez días para interponer y sustentar el recurso de apelación inicia el tercer día hábil siguiente al envío del mensaje. Ello, porque la expresión subrayada implica que la notificación se surte *una vez transcurridos* los dos días hábiles a los que hace referencia. La tesis de las autoridades judiciales accionadas se puede graficar también de la siguiente manera:

Mes y año	Día del envío del mensaje	Día 1	Día en que se entiende surtida la notificación	Término para impugnar (10 días)									
			Día 2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Marzo 2023	13	14	15	16	17	21	22	23	24	27	28	29	30

4.2. El Auto de Unificación dictado por la Sala Plena del Consejo de Estado el 29 de noviembre de 2022 define el contenido y alcance de la regla jurisprudencial unificada

76. Mediante Auto de 26 de julio de 2022, la Sala Plena del Consejo de Estado⁸⁰ avocó el conocimiento con fines de unificación de un medio de control de controversias contractuales⁸¹ durante cuyo trámite se hizo evidente la “discordancia entre los diferentes despachos y Secciones que integran la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en relación con la interpretación de los artículos 203 y 205 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, luego de las reformas introducidas por la Ley 2080 de 2021, en relación con el momento en que se entiende notificada una sentencia dictada por escrito y por ende desde cuándo se debe contar el término de ejecutoria de dicho fallo”⁸² (subrayado fuera de texto). Por tratarse de un “asunto procesal transversal a todas las secciones del Consejo de Estado”, se dispuso que el Auto de Unificación debía ser dictado por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo.

77. Derrotada la ponencia presentada por el magistrado sustanciador del proceso en segunda instancia, la Sala Plena profirió Auto de Unificación jurisprudencial el 29 de noviembre de 2022⁸³ en el que resolvió:

“PRIMERO: ADOPTAR la siguiente regla de unificación jurisprudencial:

“La notificación de las sentencias por vía electrónica prevista en el inciso primero del artículo 203 del CPACA se entenderá realizada una vez transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a correr a partir del día siguiente al de la notificación, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 205 del CPACA”.

78. Para llegar a esa conclusión, la providencia advirtió una “contradicción o antinomia entre la parte final del inciso primero del artículo 203 y el numeral 2 del artículo 205 del CPACA, en relación con el momento en que se entiende surtida o realizada la notificación de la sentencia escrita por vía electrónica”, debido a que “el inciso primero del artículo 203 dispone que la notificación de las sentencias 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, se entenderá surtida en la fecha de la constancia de recibo generada por el sistema de información”, mientras que “el numeral 2 del artículo 205 del CPACA, señala que la notificación por medios electrónicos de las providencias se entenderá realizada una vez transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje”.

79. Con base en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 57 de 1887 y el artículo 2 de la Ley 153 de 1887, concluyó que “debe prevalecer el numeral 2 del artículo 205, toda vez que se trata de una norma posterior, que contiene una de las modificaciones efectuada por la Ley 2080 de 2021 al régimen de notificaciones regulado por la Ley 1437 de 2011” de manera que, “respecto al momento en que se entiende surtida la notificación por medios electrónicos de las sentencias, se debe aplicar lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 205 de la Ley 1437 de 2011”.

⁸⁰ Magistrado sustanciador Doctor Martín Bermúdez Muñoz.

⁸¹ 68001-23-33-000-2013-00735-02 (68177)

⁸² Auto de 26 de julio de 2022, por medio del cual la Sala Plena del Consejo de Estado avocó conocimiento del asunto.

⁸³ Magistrada sustanciadora Doctora Stella Jeannette Carvajal Basto.

80. A pesar de que en el auto que avocó el conocimiento del asunto se indicó que también se unificaría lo relacionado con el momento “desde cuándo se debe contar el término de ejecutoria de dicho fallo”, la decisión de unificación no adoptó una regla expresa sobre la forma de hacer dicha contabilización.

81. Así también lo advirtieron varios de los magistrados que presentaron votos disidentes. Por ejemplo, en el salvamento de voto conjunto suscrito por la Consejera Marta Nubia Velásquez, y los Consejeros Alberto Montaña Plata y Martín Bermúdez Muñoz, se lee:

“En la medida en que la Sala optó por considerar que el numeral 2 del artículo 205 del CPACA era aplicable a la notificación de las sentencias realizadas conforme con el inciso primero del artículo 203, la providencia debió pronunciarse también sobre las divergencias interpretativas surgidas a propósito de la contabilización del término previsto en la primera de las disposiciones citadas.

El numeral 2 del artículo 205 del CPACA, dispone que la notificación “se entenderá realizada una vez transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezaran a correr a partir del día siguiente al de la notificación”. Y con ocasión de la aplicación del tercer inciso del artículo 8 del Decreto 806 de 2020, cuya redacción es la misma que aquí se analiza, se generó discusión en el Tribunal Superior de Bogotá, en donde se consideró que los dos días que indica la norma deben transcurrir completos, y que solo en el tercer día es que se considera realizada la notificación.

Esta tesis fue sostenida en una providencia proferida en la Sala Civil Unitaria del Tribunal Superior de Bogotá. Y, aunque el contenido literal de la norma indica lo contrario por lo que parece más lógico entender que el término empieza a contar “el día siguiente a la notificación”, sin que deba contarse un tercer día adicional, la existencia de posiciones como la reseñada hacía necesario precisar el punto en el auto de unificación”⁸⁴.

82. Por su parte, el Consejero José Roberto Sáchica Méndez salvó el voto al considerar, entre otras, que

“en el reiterado auto debió aclararse si la notificación se consideraba surtida al final del día segundo o los dos días que indica la norma debían transcurrir completos, y al terminar estos, por lógica iniciaba un tercer día, el cual sería el que en realidad se consideraba como el de la ocurrencia de la notificación. Si bien no compartiría aquella tesis, a mi juicio tuvo que ser incluida una referencia al respecto con el ánimo de establecer una interpretación clara y completa de la aplicación del artículo 205 del CPACA”⁸⁵.

83. Para la Sala, a diferencia de las sentencias de unificación en las que se resuelve un litigio de manera definitiva⁸⁶, los autos de unificación precisan el contenido y alcance de la norma procesal aplicable a dicho litigio⁸⁷ con el fin de evitar la arbitrariedad y respetar el derecho a la igualdad. Para precisar el contenido, establecen la interpretación de la disposición procesal aplicable. Para precisar el alcance, establecen la forma en la que debe aplicarse.

⁸⁴ Salvamento de voto firmado por los consejeros Marta Nubia Velásquez, Alberto Montaña Plata y Martín Bermúdez Muñoz al Auto de Unificación del 29 de noviembre de 2022.

⁸⁵ Salvamento de voto presentado por el consejero José Roberto Sáchica Méndez al auto de unificación del 29 de noviembre de 2022.

⁸⁶ Artículo 270 de la Ley 1437 de 2011.

⁸⁷ Artículo 271 de la Ley 1437 de 2011.

84. En el Auto de Unificación se precisó, por un lado, el contenido de la norma procesal aplicable a la notificación de las sentencias por vía electrónica, la cual “se entenderá realizada una vez transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a correr a partir del día siguiente al de la notificación, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 205 del CPACA”.

85. Por otro lado, se precisó el alcance de la norma procesal aplicable en el sentido de que la notificación se entiende surtida el segundo día hábil siguiente al del envío del mensaje, así: “dado que la sentencia objeto del recurso de apelación fue enviada a las partes por vía electrónica el miércoles 29 de septiembre de 2021, su notificación se entiende realizada una vez transcurridos los días jueves 30 de septiembre y viernes 1 de octubre de 2021. Por lo tanto, el término de diez (10) días para presentar el recurso de apelación inició el lunes 4 de octubre de 2021 y finalizó el día 15 del mismo mes y año”.

86. Debido a que en el asunto que ahora ocupa la atención de la Sala se discute el momento en el que se debe entender surtida la notificación por medios electrónicos, la forma en la que se definió en el Auto de Unificación resulta vinculante en la medida en la que “es emitida en ejercicio de la función constitucional de unificación, con la finalidad de darle coherencia y seguridad al ordenamiento”⁸⁸. Ello garantiza que la contabilización del término se haga siempre igual, “en razón de la función unificadora que tienen los órganos de cierre que brindan coherencia al sistema jurídico al fijar el contenido de la ley o de la situación sometida a su conocimiento, hecho que implica su obligatoria observancia por parte de todos los operadores jurídicos sin excepción, pues nada se ganaría si, después de la labor de unificación por el órgano competente, los jueces pudieran seguir aplicando su criterio bajo la égida de una autonomía judicial mal entendida, generando no solo incoherencias en el sistema sino tratos diversos a situaciones con supuestos de hecho iguales o similares, con las implicaciones que ello tendría en principios de rasgo constitucional como el de la seguridad jurídica y la confianza legítima”⁸⁹.

87. Dicha vinculatoriedad ha sido reconocida tanto por el Consejo de Estado como por la Corte Constitucional⁹⁰, que en su jurisprudencia han insistido en que aplica no solo respecto de las autoridades judiciales (en sentido vertical y horizontal) sino respecto de las autoridades administrativas cuando la situación de un ciudadano sea similar a la de una sentencia de unificación que dispone el contenido y alcance de una norma⁹¹.

88. Así las cosas, la aplicación de la regla jurisprudencial contenida en el Auto de Unificación aplicada al caso concreto conlleva a que la contabilización debe hacerse tal como lo hicieron las autoridades demandadas:

Mes y año	Día del envío del mensaje	Día 1	Día en que se entiende surtida la notificación	Término para impugnar (10 días)										
				Día 2	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

⁸⁸ Corte Constitucional; Sentencia C-214 de 2021.

⁸⁹ Ibidem

⁹⁰ Al respecto pueden verse, entre otras, la sentencia del 10 de diciembre de 2013 proferida por el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, proferida en el marco del proceso de radicado No. 11001-03-06-000-2013-00502-00 (2177) y las sentencias C-588 de 2012 y C-634 de 2011.

⁹¹ Para efectos judiciales, tener como muestra el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia regulado por los artículos 256 hasta 268 del CPACA. Para efectos de las autoridades administrativas, tener en cuenta el mecanismo de extensión y unificación de jurisprudencia, regulados entre los artículos 269 y 271 del CPACA.

Marzo 2023	13	14	15	16	17	21	22	23	24	27	28	29	30
---------------	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----	----

89. En efecto, la regla de unificación se remite, en general, al numeral 2 del artículo 205 del CPACA, en la forma como fue modificado por el artículo 52 de la Ley 2080 de 2021, el cual, a su vez, incorpora el condicionamiento que hizo la Corte Constitucional al artículo 8 del Decreto 806 de 2020 en cuanto disponía que “[L]a 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”.

90. Dicha expresión, como ya se dijo, fue condicionada mediante Sentencia C-420 de 2020, “en el entendido de que el término de dos (02) días allí dispuestos empezará a contarse cuando el iniciador recepcione acuse de recibo o se pueda por otro medio constatar el acceso del destinatario al mensaje”⁹², con fundamento en las siguientes consideraciones:

“392. Al examinar el inciso 3 del artículo 8° (...) del Decreto Legislativo 806 de 2020, la Corte encontró que (...) es posible interpretar que el hito para calcular el inicio de los términos de ejecutoria de la decisión notificada (...), no corresponde a la fecha de recepción del mensaje en el correo electrónico de destino, sino a la fecha de envío. Esta interpretación desconoce la garantía constitucional de publicidad y por lo mismo contradice la Constitución, en tanto implica admitir que, aun en los eventos en que el mensaje no haya sido efectivamente recibido en el correo de destino, la notificación (...) se tendría por surtido por el solo hecho de haber transcurrido dos días desde su envío (...)”.

91. En el mismo sentido la Sala Plena de la Corte Constitucional se ha pronunciado, entre otras, en el Auto 587 de 2022, oportunidad en la que estudió una solicitud de nulidad contra una sentencia de tutela. Respecto de la oportunidad de la solicitud, indicó:

“Según se observa, la Secretaría de la Sala de Casación Civil tuvo certeza del adecuado envío del mensaje del 17 de enero de 2022, a través de la constancia producida por el programa informático Microsoft Outlook. De tal suerte, en aplicación del artículo octavo del Decreto 806 de 2020, debe entenderse que la notificación personal fue realizada “una vez transcurridos dos días hábiles siguientes al envío del mensaje”. Lo anterior significa que la notificación personal ocurrió el 19 de enero de 2022, esto es, dos días hábiles después del envío de la comunicación, por lo que el término de ejecutoria para radicar el escrito de nulidad transcurrió los días 20, 21 y 24 de enero”.

92. Posteriormente, en la sentencia SU-387 de 2022, la Sala Plena sostuvo una tesis similar, en los siguientes términos:

“Con fundamento en las anteriores razones, al proferir los autos de 23 de noviembre de 2020 y de 29 de enero de 2021, el magistrado sustanciador incurrió en defecto procedimental. Esto, por cuanto inobservó, sin justificación razonable y suficiente, la regla procedimental prevista por el artículo 8 del Decreto Legislativo 806 de 2020, para la determinación del momento en que fue notificada la sentencia de 22 de octubre de 2020, emitida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado. Esta sentencia fue notificada mediante el correo electrónico enviado el 27 de octubre de 2020, cuya constancia de recibido o “entregado” fue emitida el mismo día (párr. 5). Dado que,

⁹² “A juicio de la sala, este condicionamiento (i) elimina la interpretación de la medida que desconoce la garantía de publicidad, (ii) armoniza las disposiciones examinadas con la regulación existente en materia de notificaciones personales mediante correo electrónico prevista en los artículos 291 y 612 del CP y, por último, (iii) orienta la aplicación del remedio de nulidad previsto en el artículo 8°, en tanto provee a los jueces mayores elementos de juicio para valorar su ocurrencia”. Corte Constitucional, Sentencia C-420 de 2020.

conforme a dicha norma, esta notificación ha debido entenderse “realizada transcurridos dos días hábiles siguientes al envío del mensaje”, en particular, “cuando el iniciador recepcione acuse de recibido”, en el caso concreto, ha debido entenderse realizada el 29 de octubre de 2020. A su vez, en atención a que la misma norma dispone que “los términos empezarán a correr a partir del día siguiente al de la notificación”, en el caso concreto, el término de 3 días para impugnar, previsto por el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, comenzó a correr el 30 de octubre y culminó el 4 de noviembre de 2020⁹³. Por su parte, el 3 de noviembre del mismo año, la parte accionante impugnó dicha sentencia, por medio de correo electrónico (párr. 5). En estos términos, dicha impugnación fue interpuesta de manera oportuna, por lo que ha debido admitirse”.

93. Estas providencias permiten concluir que la Corte Constitucional, desde la Sentencia C-420 de 2020, también entiende surtida la notificación al concluir el segundo día hábil siguiente al del envío del mensaje, o al de la recepción por el iniciador del acuse de recibo o al de acceso del destinatario al mensaje en los casos en que ello ocurre en fecha posterior a la del envío.

4.3. Solución del caso concreto. Ante la falta de configuración de los defectos aducidos en la solicitud de tutela, no se constata la vulneración de los derechos alegada

94. Para fundamentar la razonabilidad de su postura, la accionante advierte la existencia de varias interpretaciones sobre la forma de hacer la contabilización del término para entender surtida la notificación por medios electrónicos. Al efecto, adjunta un listado de providencias en las que, según su lectura, se contabiliza como ella lo hace.

95. Del listado aportado por la accionante, la Sala sólo analizará las cuatro sentencias⁹⁴ dictadas por el Consejo de Estado con posterioridad al 29 de noviembre de 2022, fecha en la que se profirió el Auto de Unificación por medio del cual se define el alcance de la norma que regula el momento en el que se entiende surtida la notificación por medios electrónicos. Lo anterior, porque el asunto definido en dicho auto fue conocido por la Sala Plena porque se “hizo evidente la “discordancia entre los diferentes despachos y Secciones que integran la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en relación con la interpretación de los artículos 203 y 205 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, luego de las reformas introducidas por la Ley 2080 de 2021, en relación con el momento en que se entiende notificada una sentencia dictada por escrito y por ende desde cuándo se debe contar el término de ejecutoria de dicho fallo”. Por tanto, resultaría apenas obvio que algunas de las providencias dictadas con anterioridad al Auto de Unificación contabilizaran el término de forma distinta a la aplicada en dicho auto.

96. Del estudio que se hizo de las cuatro providencias dictadas por el Consejo de Estado después del 29 de noviembre de 2022, la Sala encontró que en dos de ellas⁹⁵ la notificación de la decisión de primera instancia se surtió

⁹³ El 2 de noviembre de 2020 fue feriado.

⁹⁴ (i) Consejo de Estado, Sección Cuarta, M.S. Stella Jeannette Carvajal, Rad. 11001-03-15-000-2022-06054-01, fecha 23 de febrero de 2023; (ii) Consejo de Estado, Sección Cuarta, M.S. Stella Jeannette Carvajal, Rad. 11001-03-15-000-2022-06054-01, fecha 23 de febrero de 2023; (iii) Consejo de Estado, Sala Plena, M.S. María Adriana Marín, Rad. 11001-03-15-000-2023-01427-01(PI), fecha 6 de julio de 2023; y (iv) Consejo de Estado, Sección Cuarta, M.S. Stella Jeanette Carvajal Basto, Rad. 11001-03-15-000-2022-01800-01, fecha 19 de julio de 2023.

⁹⁵ (i) En la sentencia con Rad. 11001-03-15-000-2022-06054-01 se lee que la de segunda instancia se entiende notificada a partir del 10 de mayo de 2022. Por tratarse de un análisis que se hace del artículo 205 del CPACA

antes de proferido el Auto de Unificación, por lo que tampoco serán objeto de análisis por las razones expuestas en el párrafo inmediatamente anterior.

97. En las otras dos sentencias se encuentra lo siguiente:

Providencia	Análisis sobre la forma en la que se hizo la contabilización de términos
Consejo de Estado Sección Quinta M.S. Pedro Pablo Vanegas Gil Rad. 11001-03-15-000-2022-05174-01 ⁹⁶ 13 de abril de 2023	<p>En el pie de página 6 de la sentencia se lee que “[L]a providencia fue notificada a través de correo electrónico el 27 de febrero de 2023 [por lo que] la notificación se entiende surtida el día 2 de marzo de 2023”.</p> <p>El aparte recién transcrito permite inferir que se hizo una interpretación en el mismo sentido que la propuesta por la accionante.</p> <p>Sin embargo, como la impugnación se presentó dentro de los dos días siguientes al del envío del mensaje, la providencia no realizó expresamente el análisis del término para la presentación oportuna del recurso con fundamento en el numeral 2 del artículo 205 del CPACA.</p>
Consejo de Estado Sala Plena M.S. María Adriana Marín Rad. 11001-03-15-000-2023-01427-01(PI) ⁹⁷ 6 de julio de 2023	<p>Dice el Auto que “[E]l recurso de apelación fue oportuno. En efecto, el auto del 5 de mayo de 2023 fue remitido electrónicamente a las partes el 8 siguiente. De acuerdo, con el artículo 205 del CPACA, modificado por el artículo 52 de la Ley 2080 de 2021, la notificación así realizada se entenderá surtida una vez transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje, es decir, el 11 de mayo de 2023, fecha en la cual se presentó el recurso de reposición y súplica, este último adecuado al trámite de la apelación por el <i>a quo</i>”.</p> <p>El aparte recién transcrito permite inferir que se hizo una interpretación en el mismo sentido que la propuesta por la accionante.</p> <p>Sin embargo, como la impugnación se presentó dentro del término para presentarla, la providencia no realizó expresamente el análisis sobre la oportunidad.</p>

98. De acuerdo con lo anterior, cabría entender que las providencias analizadas hicieron una aplicación de la norma como la que propone la accionante. Sin embargo, esa interpretación no constituye precedente porque resulta contraria al texto de la norma aplicable, al Auto de Unificación del Consejo de Estado y a la interpretación de la Corte Constitucional. Además, en atención a la especial fuerza vinculante de los precedentes contenidos en las sentencias y los autos de unificación, es improcedente la forma de calcular el término para apelar que fue propuesta por el recurrente.

antes de su interpretación en auto de unificación, no resulta relevante al caso concreto.; y (ii) en la sentencia con Rad. 11001-03-15-000- 2022-01800-01, se lee que la decisión objeto de reproche constitucional se entiende notificada a partir del 22 de julio de 2022, de manera que tampoco resulta relevante al caso concreto por tratarse de un análisis que se hace del artículo 205 del CPACA antes de su interpretación en auto de unificación.

⁹⁶

<https://samaicore.consejodeestado.gov.co/api/DescargarProvidenciaPublica/1100103/11001031500020220517401/46E98C6E155B74FDE8EB4A8E778951C4594CD6E75104C0A249A054A24CCF3227/2>

⁹⁷

<https://samaicore.consejodeestado.gov.co/api/DescargarProvidenciaPublica/1100103/11001031500020230142701/5664C2B42B245E99A04A4B6D4CE84F9EA95087CBBA82327891AA86E7011C78DE/2>

99. En el caso concreto, dado que la sentencia proferida de primera instancia dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por Mansarovar contra el Municipio de Puerto Boyacá que negó las pretensiones de la demanda en la que se discutía ICA del año gravable 2015, le fue enviada a su correo electrónico el 13 de marzo de 2023 -fecha que la accionante no controvierte-, no existe duda de que la contabilización de los términos que hizo el Tribunal para establecer si el recurso de apelación fue presentado en tiempo, es consistente con el numeral 2 del artículo 205 del CPACA, el Auto de Unificación y los pronunciamientos de la Corte Constitucional. Así también lo sostuvo el Consejo de Estado cuando negó el recurso de queja. Por tanto, el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante el 31 de marzo de 2023 fue extemporáneo.

100. En consecuencia, la Sala confirmará los fallos de tutela por encontrarlos ajustados a derecho. Lo anterior, porque al igual que lo decidieron las autoridades accionadas, no encontró configurado el defecto sustantivo alegado del cual la accionante desprendió un defecto procedimental por pretermisión de instancia. Para que se configurara este, se requería demostrar que la decisión judicial desconoció la norma aplicable conforme a la interpretación judicial a que se ha hecho referencia.

101. Con base en ello, la notificación por medios electrónicos se entiende realizada una vez transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje de datos. Precisa la Corte que, con fundamento en el inciso segundo del numeral 2 del artículo 205 del CPACA, el término de dos (2) días hábiles siguientes a que se refiere la norma empezarán a contarse cuando el iniciador recepcione acuse de recibo o, en su defecto, pueda por otro medio establecerse que el destinatario tuvo acceso al mensaje. Los términos para interponer los recursos deben empezar a contarse a partir del día siguiente al de la notificación así entendida.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO. CONFIRMAR las sentencias proferidas el 18 de enero de 2024 por la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado y el 29 de febrero de 2024 por la Sección Primera del Consejo de Estado.

SEGUNDO. Declarar **IMPROCEDENTE** la solicitud de tutela respecto de la alegada vulneración de los derechos al *habeas data*, buen nombre, inviolabilidad del domicilio, correspondencia y documentos privados.

TERCERO. Por Secretaría General, **LÍBRENSE** las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase,

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS
Presidente

NATALIA ÁNGEL CABO
Magistrada

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ
Magistrado
Ausente con comisión

DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE
Magistrado

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR
Magistrado
Ausente con excusa

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA
Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Magistrada

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ
Secretaria General