

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA - SUBSECCIÓN B

Bogotá DC, veintinueve (29) de marzo de dos mil veintitrés (2023).

Magistrado Ponente: FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Expediente: 11001-03-15-000-2023-01252-00
Demandante: NOHEMÍ FORERO GALVIS
Demandado: SUBSECCIÓN A DE LA SECCIÓN SEGUNDA DEL CONSEJO DE ESTADO
Medio de control: ACCIÓN DE TUTELA
Asunto: ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL. LOS MEMORIALES ENVIADOS A UN BUZÓN ELECTRÓNICO DIFERENTE A AQUEL DESTINADO PARA SU RECEPCIÓN Y QUE HA SIDO DEBIDA Y PREVIAMENTE INFORMADO A LAS PARTES, DEBEN TENERSE POR NO PRESENTADOS. EL USO OBLIGATORIO Y CORRECTO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES ES UNA CARGA PROCESAL PARA LAS PARTES Y SUS APODERADOS.

Síntesis del caso: se cuestionó la providencia que rechazó una solicitud de extensión de jurisprudencia porque no tuvo en cuenta el escrito de subsanación de dicha solicitud ni el recurso de reposición presentado en contra del auto que la rechazó. La Sala declarará improcedente el mecanismo por incumplimiento del requisito de subsidiariedad, por cuanto estos fueron enviados a un correo distinto al previsto para esos efectos.

La Sala decide la acción de tutela presentada por la señora Nohemí Forero Galvis, por intermedio de apoderado judicial, en contra de la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado para la protección de sus derechos constitucionales fundamentales del debido proceso y acceso a la administración de justicia consagrados en los artículos 29 y 229 de la Constitución Política.

I. ANTECEDENTES

Mediante escrito presentado el 20 de febrero de 2023, la parte demandante promovió proceso de acción de tutela por motivo de la decisión de la autoridad judicial accionada

de no darle trámite al escrito de subsanación de la solicitud de extensión de jurisprudencia que conllevó al posterior rechazo de esta, así como al recurso de reposición en contra de esa decisión, porque presuntamente los presentó a un correo electrónico no habilitado para ello.

1. Los hechos de la demanda

Como fundamento fáctico de la acción la demandante señaló, en síntesis, lo siguiente:

1) A través de memorial del 23 de febrero de 2022, solicitó que se le hicieran extensivos los efectos de la sentencia de unificación del 21 de junio de 2018 proferida por la Sección Segunda del Consejo de Estado relacionada con el reconocimiento de la pensión de gracia ¹.

2) Mediante auto de 19 de mayo de 2022, la Subsección A de la Sección Segunda de esta Corporación inadmitió la solicitud y concedió un término de diez (10) días para que se subsanaran los yerros advertidos.

3) El 14 de junio de 2022, la Secretaría de la Sección Segunda de esta Corporación notificó la anterior providencia a los correos electrónicos de las partes e indicó que *“las respuestas y solicitudes pueden ser enviadas a través del siguiente correo electrónico: ces2secr@consejodeestado.gov.co”*.

4) En estado del 17 de junio de 2022, también se notificó la providencia que inadmitió la solicitud de extensión de jurisprudencia.

5) El 29 de junio de 2022, envió al correo electrónico [“cese02@notificacionesrj.gov.co”](mailto:cese02@notificacionesrj.gov.co) el escrito de subsanación.

6) A través de auto de 18 de agosto de 2022, la autoridad judicial demandada rechazó la solicitud por cuanto *“la interesada no hizo manifestación alguna”*.

7) Contra esa decisión interpuso recurso de reposición que envió a la dirección de correo electrónico [“cese02@notificacionesrj.gov.co”](mailto:cese02@notificacionesrj.gov.co), en el cual manifestó que subsanó la

¹ La providencia se dictó en el proceso con radicación 25000-23-42-000-2013-04683-01 (3805-2014).

solicitud y para ello aportó la prueba del envío de la documentación, pero no obtuvo respuesta, por lo que lo reenvió el correo electrónico el 4 de octubre del 2022.

8) El mismo 4 de octubre del 2022, el proceso fue archivado sin haberse tramitado la subsanación ni el recurso de reposición.

2. Fundamento de la vulneración

La actora le atribuyó la vulneración de sus derechos fundamentales antes mencionados al auto que rechazó la solicitud de extensión de jurisprudencia, toda vez que la autoridad demandada no tuvo en cuenta que envió el escrito de subsanación en los términos otorgados ni el recurso de reposición que presentó al correo electrónico "cese02@notificacionesrj.gov.co".

3. Pretensiones

Con fundamento en lo anterior la parte demandante solicitó que se acceda a las siguientes súplicas:

"PRIMERO. - Tutelar los derechos fundamentales al DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA Y DEBIDO PROCESO

SEGUNDO. - Ordenar al CONSEJO DE ESTADO - SECCIÓN SEGUNDA BOGOTA D.C que en el término de 48 horas proceda a dar trámite a la admisión de la extensión jurisprudencial que fue subsanada en debida forma.

TERCERO. Las demás que considere el señor juez de tutela". (archivo disponible en medio magnético en el aplicativo SAMAI).

4. Actuación procesal

Mediante auto de 14 de marzo de 2023, se admitió la acción de tutela y se ordenó la notificación al presidente y magistrados integrantes de la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado, así como a la directora general de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), con el fin de que allegaran un informe sobre los hechos que motivaron el ejercicio de la acción.

5. Intervenciones de las autoridades demandadas

El *subdirector de Defensa Judicial Pensional* de la UGPP Informó que *i)* la actora solicitó el reconocimiento y pago de una pensión mensual vitalicia de gracia el 14 de enero de 2022; *ii)* mediante Resolución no. RDP 002452 del 2 de febrero del 2022, se le negó una solicitud de extensión de jurisprudencia; *iii)* mediante Resolución no. RDP 0011453 del 9 de mayo de 2022, se le negó el reconocimiento y pago de la pensión de gracia y *iv)* una vez revisado el expediente pensional, no se encontró otra petición pendiente de resolver.

Por último, señaló que no es la competente para resolver lo que pretende la demandante, en consecuencia, solicitó su desvinculación del proceso y el archivo del expediente.

El magistrado ponente de la providencia cuestionada, integrante de la Sección Segunda del Consejo de Estado informó que la Secretaría General de esta Corporación en el acto de notificación le informó a la accionante expresamente que el correo previsto para enviar los memoriales y solicitudes era “ces2secr@consejodeestado.gov.co”.

A pesar de ello, la actora hizo caso omiso y envió sus escritos al correo electrónico “cese02@notificacionesrj.gov.co”, buzón electrónico que no está habilitado para recibir memoriales.

Adicionalmente, expuso que esta Corporación ha considerado en diversos pronunciamiento que así como las autoridades judiciales tienen el deber de remitir las notificaciones y las comunicaciones a los correos electrónicos reportados por los sujetos procesales, estos últimos tienen la carga de interactuar con aquellas a través de los correos electrónicos oficiales habilitados para la recepción de memoriales.

De igual manera, expuso que en sede de tutela también se ha concluido que no se vulnera el derecho al debido proceso cuando se omite tramitar un memorial que ha sido enviado a un correo electrónico diferente al oficial habilitado para la recepción de documentos, pues tal falta de cuidado es imputable, exclusivamente, al sujeto procesal correspondiente.

II. LAS CONSIDERACIONES DE LA SALA

Cumplidos los trámites propios del proceso, sin que exista causal alguna de nulidad que invalide lo actuado la Sala procede a resolver el asunto sometido a consideración con el siguiente derrotero: 1) finalidad de la acción de tutela y 2) la solicitud de desvinculación y 3) el caso concreto.

1. Finalidad de la acción de tutela

Según el artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991, disposiciones que regulan la acción de tutela, tal mecanismo se ejerce mediante un procedimiento preferente y sumario cuyo objeto es proteger de manera inmediata y eficaz los derechos constitucionales fundamentales amenazados o vulnerados por una acción u omisión de una autoridad pública o de un particular.

Sin embargo, este mecanismo no puede ser utilizado válidamente para pretender sustituir los mecanismos de defensa idóneos previstos por el legislador y tampoco para desplazar o variar los procedimientos de reclamo judicial preestablecidos o para revivir términos precluidos o acciones caducadas.

2. La solicitud de desvinculación

La UGPP solicitó que se le desvinculara de la acción de tutela por cuanto no es la competente para cumplir lo pretendido por la actora.

Sin embargo, la Sala advierte que no hay lugar a acceder a tal pedimento, en consideración a que dicha autoridad fue vinculada en calidad de terceros con interés, pues ante ella fue que la actora radicó inicialmente la solicitud de extensión de jurisprudencia que posteriormente fue denegada, por lo que la decisión que aquí se dicte podría afectar sus intereses.

3. El caso concreto

En el asunto de la referencia se demanda por esta vía constitucional a la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado con el fin de que se protejan los derechos constitucionales fundamentales antes mencionados, presuntamente vulnerados por la

providencia del 18 de agosto de 2022, por cuanto no tuvo en cuenta el escrito de subsanación de la solicitud de extensión de jurisprudencia, lo que conllevó a que se rechazara la demanda, así como al recurso de reposición en contra de esta última decisión.

El magistrado de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en resumen, manifestó que, a pesar de que a la actora le fue informado el correo al cual debía enviar sus solicitudes, esta los envió a uno incorrecto.

Así las cosas, en los términos en los que se propuso la controversia la Sala declarará improcedente la acción de tutela por incumplimiento del requisito de subsidiariedad, por las razones que procederá a exponer:

1) Previo a exponer las consideraciones por las cuales esta Corporación considera que la acción de tutela de la referencia incumplió con tal presupuesto general, es preciso aclarar lo sucedido en el trámite del proceso de extensión de jurisprudencia, como se muestra a continuación:

1.1. En primer lugar, se tiene que, mediante escrito del 23 de febrero de 2022, la actora presentó una solicitud en la cual solicitó que se le hicieran extensivos los efectos de la sentencia de unificación del 21 de junio de 2018 proferida por la Sección Segunda del Consejo de Estado relacionada con el reconocimiento de la pensión de gracia.

1.2. Mediante auto de 19 de mayo de 2022, la Subsección A de la Sección Segunda de esta Corporación inadmitió la solicitud y concedió un término de diez (10) días para que se subsanaran los yerros advertidos en la providencia.

1.3. El 14 de junio de 2022, la Secretaría General de esta Corporación notificó la anterior providencia a los correos electrónicos de las partes e indicó que *“las respuestas y solicitudes pueden ser enviadas a través del siguiente correo electrónico: ces2secr@consejodeestado.gov.co”*.

1.4. Asimismo, en estado del 17 de junio de 2022 se notificó la providencia que inadmitió la solicitud de extensión de jurisprudencia.

1.5. El 29 de junio de 2022, a las 5:23 pm, la actora envió el escrito de subsanación al correo electrónico "cese02@notificacionesrj.gov.co".

1.6. No obstante, a través de auto de 18 de agosto de 2022, la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado rechazó la solicitud por cuanto el asunto pasó al despacho y "*la interesada no hizo manifestación alguna*".

1.7. La actora Interpuso recurso de reposición que envió a la dirección de correo electrónico "cese02@notificacionesrj.gov.co", en el cual manifestó que subsanó la solicitud y aportó prueba del envío de la documentación, pero lo remitió nuevamente al correo referido.

1.8. El 4 de octubre del 2022, el proceso fue archivado.

2) Dilucidado lo anterior, a efectos de resolver el problema jurídico planteado se recuerda que la actora le atribuyó la vulneración de sus derechos fundamentales a la providencia judicial que rechazó la solicitud de extensión de jurisprudencia, por cuanto supuestamente la autoridad demandada no tuvo en cuenta que envió tanto el escrito de subsanación en los términos otorgados como el recurso de reposición al correo "cese02@notificacionesrj.gov.co".

3) En consecuencia, solicitó que se deje sin efectos la providencia cuestionada y se ordene a la autoridad demandada que tramite la admisión de la solicitud de extensión de jurisprudencia porque fue subsanada en debida forma.

4) No obstante, a partir del soporte de la notificación del auto que inadmitió la solicitud de extensión de jurisprudencia, la Sala advierte que la Secretaría de la Sección Segunda de esta Corporación le informó con total claridad a la actora que las respuestas y solicitudes debían ser enviadas a través del siguiente correo electrónico: "ces2secr@consejodeestado.gov.co", como se muestra seguidamente:

Las respuestas y solicitudes pueden ser enviadas a través del siguiente correo electrónico:
ces2secr@consejodeestado.gov.co

5) A pesar de tal advertencia, la parte actora envió los memoriales al buzón "cese02@notificacionesrj.gov.co", el cual no está dispuesto para la recepción de ningún tipo de documentos.

6) En consecuencia, para la Sala es claro que deben tenerse como no presentados los memoriales enviados al correo referido, pues se trata de una sede electrónica distinta de aquella a la que la Secretaría de esta Corporación informó.

7) En este caso, dicha autoridad garantizó el debido proceso en la aplicación de las TIC por cuanto puso en conocimiento de la demandante, de manera previa, el canal oficial de comunicación destinado y habilitado para recibir memoriales, en observancia del artículo 2 de la Ley 2213 de 2022, sin embargo, ello no fue atendido por la parte actora².

8) Así las cosas, se tiene que la accionante no agotó los mecanismos judiciales que tenía a su alcance para hacer efectivos sus derechos y cuestionar la providencia objeto de tutela, a saber, el escrito de subsanación y el recurso de reposición contra la decisión de rechazar la solicitud de extensión de jurisprudencia (por haberlo enviado a un buzón de correo electrónico no autorizado para la recepción de memoriales), decisión que conlleva a que se declare la falta de subsidiariedad del asunto.

9) En un asunto en el que se discutía precisamente si había lugar a considerar los memoriales y recursos que se presentan a correos no habilitados para ello, luego de

² "Artículo 2°. Uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones. Se deberán utilizar las tecnologías de la información y de las comunicaciones en la gestión y trámite de los procesos judiciales y asuntos en curso, con el fin de facilitar y agilizar el acceso a la justicia, como también proteger a los servidores judiciales, como a los usuarios de este servicio público.

Se utilizarán los medios tecnológicos para todas las actuaciones, audiencias y diligencias y se permitirá a los sujetos procesales actuar en los procesos o trámites a través de los medios digitales disponibles, evitando exigir y cumplir formalidades presenciales o similares, que no sean estrictamente necesarias. Por tanto, las actuaciones no requerirán de firmas manuscritas o digitales, presentaciones personales o autenticaciones adicionales, ni incorporarse o presentarse en medios físicos.

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

En aplicación de los convenios y tratados internacionales se prestará especial atención a las poblaciones rurales y remotas, así como a los grupos étnicos y personas con discapacidad que enfrentan barreras para el acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones, para asegurar que se apliquen criterios de accesibilidad y se establezca si se requiere algún ajuste razonable que garantice el derecho a la administración de justicia en igualdad de condiciones con las demás personas".

explicar lo que se entiende por “sede judicial electrónica”, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 186 del CPACA, esta Corporación señaló lo siguiente³:

[A]sí como la administración de justicia debe usar el canal digital suministrado por las partes en aras de que la notificación de las decisiones judiciales sea válida; los usuarios de este servicio público tienen la carga de utilizar como medio de comunicación, la dirección electrónica establecida oficialmente para tales efectos por el juzgado o el órgano judicial colegiado respectivo.

Así las cosas, entendiendo que la sede judicial electrónica hace referencia al sitio en el que el despacho puede ser ubicado en el mundo digital y, por ende, constituye la vía para que los sujetos procesales puedan establecer una interacción con él, es plausible afirmar que los memoriales que se radiquen en un buzón electrónico o canal digital diferente a aquel destinado para su recepción, y que ha sido debida y previamente informado a las partes, deben tenerse por no presentados.

Señalar lo contrario, entorpecería la prestación adecuada de este servicio público y afectaría los principios de seguridad jurídica, eficiencia, celeridad y economía procesal. En efecto, afirmar que cualquier correo electrónico, por el hecho de ser institucional, es apto para la recepción y trámite de los memoriales, generaría caos en la administración de justicia y una carga desproporcionada de verificar si las partes se pronunciaron en otro buzón digital.

A la luz de lo expuesto, es plausible entender que la Ley 2080 concretó la verdadera puesta en marcha del propósito de modernización de la justicia, de modo que hoy en día resulta razonable sostener que el uso correcto de las tecnologías de la información y las comunicaciones en el proceso contencioso administrativo pasó de ser una simple posibilidad a un genuino deber de todos los actores que intervienen en el escenario judicial.

En este sentido, cabe recordar que, según el artículo 103 del CPACA, «Quien acuda ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en cumplimiento del deber constitucional de colaboración para el buen funcionamiento de la administración de justicia, estará en la obligación de cumplir con las cargas procesales y probatorias previstas en este Código», de no hacerlo deberá aceptar las consecuencias desfavorables que se deriven de su renuencia.

(...).

En conclusión, no es factible entender que el memorial remitido (...) al buzón electrónico (...) se presentó en debida forma toda vez que dicho canal digital no está destinado a la recepción de comunicaciones de parte, circunstancia que previamente se le había informado”.

10) Así las cosas, para la Sala resulta forzoso concluir que la parte actora no cumplió con su carga y envió sus memoriales y recursos a un correo no habilitado para ello o, en otros

³ Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión No. 19, exp. 11001031500020210406500 (5922), auto de 7 de febrero de 2022, MP William Hernández Gómez. En similar sentido puede consultarse el auto de 16 de agosto de 2022, Sección Tercera, Subsección B, exp. 11001-03-15-000-2022-00191-00, MP Alberto Montaña Plata.

términos, no los presentó en debida forma, razón suficiente para concluir que no se cumplió con el presupuesto de la subsidiariedad porque dejó de agotar los medios judiciales a su alcance.

11) Se recuerda que esta acción constitucional no puede ser utilizada como un medio alternativo, adicional o complementario de los mecanismos judiciales ordinarios, pues como lo ha explicado la Corte Constitucional:

“No es la tutela un procedimiento que sirva para suplir las deficiencias en que las partes, al defender sus derechos en los procesos, puedan incurrir, porque se convertiría en una instancia de definición de derechos ordinarios, como lo pretende la solicitante, y no como lo prevé la Carta Política para definir la violación de Derechos Constitucionales Fundamentales”.

12) En esos términos, en el presente caso no se puede acudir al juez constitucional sin antes haber agotado correctamente los mecanismos judiciales que el legislador estableció para controvertir las providencias judiciales en el marco de los procesos ordinarios, máxime cuando no se demostró la existencia de un perjuicio irremediable ni se justificó tal omisión.

En mérito de lo expuesto, el **CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA, SUBSECCIÓN B**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

F A L L A :

1º) Declárase improcedente la acción de tutela presentada por la señora Nohemí Forero Galvis, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

2º) Denegar la solicitud de desvinculación elevada por la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales -UGPP.

3º) Notifíquese esta decisión personalmente a las partes o mediante telegrama, telefónica, electrónicamente o por cualquier otro medio expedito y eficaz.

4°) Si esta sentencia no fuese impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, una vez retorne el expediente archívese con las constancias previas de Secretaría.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Magistrado
(Firmado electrónicamente)

ALBERTO MONTAÑA PLATA
Magistrado
Ausente con excusa

MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ
Magistrado
(Firmado electrónicamente)

Constancia. La presente providencia fue firmada electrónicamente por los magistrados de la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado en la plataforma SAMAI, en consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con los artículos 1 y 2 de la Ley 2213 de 2022.