Sentencia C-420/20

Referencia: Expediente RE-333

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

Magistrado ponente (E):
RICHARD S. RAMÍREZ GRISALES

Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de septiembre de dos mil veinte (2020)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

1. El 5 de junio de 2020, la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República remitió a la Corte Constitucional copia del Decreto Legislativo 806 de

4 de junio de 2020, "*Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica*".

2. El 16 de junio de 2020, tras el reparto correspondiente, la Secretaría General de la Corte Constitucional envió el expediente digital de la referencia al despacho del magistrado Carlos Bernal Pulido, de acuerdo con el reparto efectuado por la Sala Plena en sesión de la misma fecha.

3. Mediante auto del 19 de junio de 2020, el magistrado Carlos Bernal Pulido avocó el conocimiento del Decreto Legislativo 806 de 2020. En esta providencia, además: *(i)* ordenó practicar las pruebas decretadas; *(ii)* convocó a algunas entidades públicas y organizaciones privadas para que se pronunciaran sobre la constitucionalidad del Decreto Legislativo; *(iii)* dispuso la fijación en lista para recibir intervenciones ciudadanas; y *(iv)* ordenó el traslado al Procurador General de la Nación, según lo dispuesto en el artículo 38 del Decreto 2067 de 1991.

4. Mediante escrito del 25 de junio de 2020, el ciudadano Danny Fernando Mera Bolaños solicitó la nulidad parcial del resolutivo 4 del auto del 19 de junio de 2020, y argumentó que su notificación mediante un estado electrónico no garantizaba el principio de publicidad. Esta solicitud fue rechazada mediante Auto 230 del 8 de julio de 2020.

5. El 10 de agosto del año en curso, el magistrado Richard S. Ramírez Grisales asumió en encargo el despacho del Dr. Carlos Bernal Pulido.

6. El 21 de agosto de 2020 se recibió concepto del señor Procurador General de la Nación.

7. Recibidas las pruebas, resuelta la solicitud de nulidad y surtido el trámite previsto por el Decreto 2067 de 1991, la Corte procede a decidir sobre la constitucionalidad del Decreto Legislativo 806 de 2020.

1. Decreto Legislativo objeto de control

8. El texto del Decreto Legislativo objeto de revisión en el presente proceso es el siguiente:

DECRETO LEGISLATIVO 806 DE 2020
(junio 4)

Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,

En ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 215 de la Constitución Política, en concordancia con la Ley 137 de 1994, y el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, "Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional", y

CONSIDERANDO

Que en los términos del artículo 215 de la Constitución Política, el presidente de la República, con la firma de todos los ministros, en caso de que sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 de la Constitución Política, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá declarar el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Que, según la misma norma constitucional, una vez declarado el estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica el presidente, con la firma de todos los ministros, podrá dictar decretos con fuerza de ley destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Que estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y especifica con el estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Que el 6 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y de la Protección Social dio a conocer el primer caso de brote de enfermedad por Coronavirus COVID-19 en el territorio nacional.

Que el 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud - OMS declaró el actual brote de enfermedad por Coronavirus - COVID-19 como una pandemia, esencialmente por la velocidad de su propagación y la escala de trasmisión, toda vez que al 11 de marzo de 2020 a la OMS le habían notificado cerca de 125.000 casos de contagio en 118 países y que a lo largo de esas últimas dos semanas el número de casos notificados fuera de la República Popular China se habla multiplicado en trece (13) veces, mientras que el número de

países afectados se habla triplicado, por lo que instó a los países a tomar acciones urgentes.

Que mediante Resolución No. 380 del 10 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social adoptó, entre otras, medidas preventivas sanitarias de aislamiento y cuarentena de las personas que, a partir de la entrada en vigencia de la precitada resolución, arribaran a Colombia desde la República Popular China, Francia, Italia y España.

Que mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, el ministro de Salud y Protección Social, de acuerdo con lo establecido en el artículo 69 de la Ley 1753 de 2015, declaró el estado de emergencia sanitaria por causa del nuevo Coronavirus COVID-19 en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020 y, en virtud de esta, adoptó una serie de medidas con el objeto de prevenir y controlar la propagación del Coronavirus COVID-19 y mitigar sus efectos.

Que mediante la Resolución 844 del 26 de mayo de 2020 el Ministerio de Salud y Protección Social prorrogó la emergencia sanitaria por causa del nuevo Coronavirus COVID-19 hasta el 31 de agosto de 2020.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social reportó el 9 de marzo de 2020 0 muertes y 3 casos confirmados en Colombia.

Que al 17 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y Protección Social había reportado que en el país se presentaban 75 casos de personas infectadas con el Coronavirus COVID-19 y 0 fallecidos, cifra que ha venido creciendo a nivel país de la siguiente manera: 102 personas contagiadas al 18 de marzo de 2020; 108 personas contagiadas al día 19 de marzo de 2020; 145 personas contagiadas al día 20 de marzo de 2020, 196 personas contagiadas al día 21 de marzo de 2020, 235 personas contagiadas al 22 de marzo de 2020, 306 personas contagiadas al 23 de marzo de 2020; 378 personas contagiadas al día 24 de marzo de 2020; 470 personas contagiadas al día 25 de marzo de 2020, 491 personas contagiadas al día 26 de marzo de 2020, 539 personas contagiadas al día 27 de marzo de 2020, 608 personas contagiadas al 28 de marzo de 2020, 702 personas contagiadas al 29 de marzo de 2020; 798 personas contagiadas al día 30 de marzo de 2020; 906 personas contagiadas al día 31 de marzo de 2020, 1.065 personas contagiadas al día 1 de abril de 2020, 1.161 personas contagiadas al día 2 de abril de 2020, 1.267 personas contagiadas al día 3 de abril de 2020, 1.406 personas contagiadas al día 4 de abril de 2020, 1.485 personas contagiadas al día 5 de abril de 2020, 1.579 personas contagiadas al día 6 de abril de 2020,1.780 personas contagiadas al7 de abril de 2020, 2.054 personas contagiadas al 8 de abril de 2020,2.223 personas contagiadas al 9 de abril de

2020, 2.473 personas contagiadas al día 10 de abril de 2020, 2.709 personas contagiadas al 11 de abril de 2020, 2.776 personas contagiadas al 12 de abril de 2020, 2.852 personas contagiadas al13 de abril de 2020,2.979 personas contagiadas al 14 de abril de 2020, 3.105 personas contagiadas al 15 de abril de 2020, 3.233 personas contagiadas al 16 de abril de 2020, 3.439 personas contagiadas al 17 de abril de 2020,3.621 personas contagiadas al 18 de abril de 2020, 3.792 personas contagiadas al19 de abril de 2020, 3.977 personas contagiadas al 20 de abril de 2020, 4.149 personas contagiadas al 21 de abril de 2020, 4.356 personas contagiadas al 22 de abril de 2020, 4.561 personas contagiadas al 23 de abril de 2020, 4.881 personas contagiadas al 24 de abril de 2020, 5.142 personas contagiadas al25 de abril de 2020, 5.379 personas contagiadas al 26 de abril de 2020, 5.597 personas contagiadas al 27 de abril de 2020, 5.949 personas contagiadas al 28 de abril de 2020, 6.211 personas contagiadas al 29 de abril de 2020, 6.507 personas contagiadas al 30 de abril de 2020, 7.006 personas contagiadas al1 de mayo de 2020, 7.285 personas contagiadas al 2 de mayo de 2020, 7.668 personas contagiadas al 3 de mayo de 2020, 7.973 personas contagiadas al 4 de mayo de 2020, 8.613 personas contagiadas al 5 de mayo de 2020, 8.959 personas contagiadas al 6 de mayo de 2020, 9.456 personas contagiadas al 7 de mayo de 2020,10.051 personas contagiadas al 8 de mayo de 2020, 10.495 personas contagiadas al 9 de mayo de 2020, 11.063 personas contagiadas al 10 de mayo de 2020, 11.613 personas contagiadas al 11 de mayo de 2020, 12.272 personas contagiadas al 12 de mayo de 2020, 12.930 personas contagiadas al 13 de mayo de 2020, 13.610 personas contagiadas al 14 de mayo de 2020, 14.216 personas contagiadas al 15 de mayo de 2020, 14.939 personas contagiadas al 16 de mayo de 2020, 15.574 personas contagiadas al 17 de mayo de 2020, 16.295 personas contagiadas al18 de mayo de 2020, 16.935 personas contagiadas al 19 de mayo de 2020, 17.687 personas contagiadas al 20 de mayo de 2020, 18.330 personas contagiadas al 21 de mayo de 2020,19.131 personas contagiadas al 22 de mayo de 2020,20.177 personas contagiadas al 23 de mayo de 2020, 21.175 personas contagiadas al 24 de mayo de 2020, 21.981 personas contagiadas al 25 de mayo de 2020, 23.003 personas contagiadas al 26 de mayo de 2020, 24.104 al 27 de mayo de 2020, 25.366 personas contagiadas al 28 de mayo de 2020, 26.688 personas contagiadas al 29 de mayo de 2020, 28.236 personas contagiadas al 30 de mayo de 2020, 29.383 personas contagiadas al 31 de mayo de 2020, 30.493 personas contagiadas al 1 de junio de 2020, 31.833 personas contagiadas al 2 de junio de 2020, 33.354 personas contagiadas al 3 junio de 2020 y mil cuarenta y cinco (1.045) fallecidos.

Que pese a las medidas adoptadas, el Ministerio de Salud y Protección Social (1) reportó el10 de mayo de 2020 463 muertes y 11.063 casos confirmados en Colombia, distribuidos así: Bogotá D.C. (4.155), Cundinamarca (283),

Antioquia (468), Valle del Cauca (1.331), Bolívar (679), Atlántico (970), Magdalena (271), Cesar (72), Norte de Santander (99), Santander (42), Cauca (47), Caldas (100), Risaralda (216), Quindío (67), Huila (178), Tolima (130), Meta (923), Casanare (21), San Andrés y Providencia (6), Nariño (296), Boyacá (67), Córdoba (39), Sucre (4) La Guajira (27), Chocó (28), Caquetá (16) y Amazonas (527); (11) reportó el 11 de mayo de 2020 479 muertes y 11.613 casos confirmados en Colombia, distribuidos así: Bogotá D.C. (4.305), Cundinamarca (289), Antioquia (474), Valle del Cauca (1,367), Bolívar (742), Atlántico (1.022). Magdalena (284). Cesar (72), Norte de Santander (99), Santander (42), Cauca (51), Caldas (100), Risaralda (216), Quindío (71), Huila (179), Tolima (130), Meta (927), Casanare (21), San Andrés y Providencia (6), Nariño (306), Boyacá (77), Córdoba (39), Sucre (4) La Guajira (27), Chocó (28), Caquetá (16), Amazonas (718), Putumayo (1); y (111) reportó el 3 de junio de 2020 1.045 muertes y 33.354 casos confirmados en Colombia, distribuidos así: Bogotá D.C. (11.250), Cundinamarca (1.034), Antioquia (1.260), Valle del Cauca (3.886), Bolívar (3.571), Atlántico (4.756), Magdalena (706), Cesar (348), Norte de Santander (134), Santander (114), Cauca (116), Caldas (156), Risaralda (262), Quindío (119), Huila (252). Tolima (274). Meta (983), Casanare (35). San Andrés y Providencia (17), Nariño (1.346), Boyacá (214), Córdoba (163), Sucre (47), La Guajira (65), Chocó (295), Caquetá (24), Amazonas (1.898), Putumayo (10), Vaupés (11), Arauca (1), Guainía (6) y Vichada (1). Que según la Organización Mundial de la Salud - OMS, se ha reportado la siguiente información: (1) en reporte número 57 de fecha 17 de marzo de 2020 a las 10:00 a.m. CET [Central European Time Zone] señaló que se encuentran confirmados 179.111 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 7.426 fallecidos. (11) en reporte número 62 de fecha 21 de marzo de 2020 a las 23:59 p.m. CET señaló que se encuentran confirmados 292.142 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 12.783 fallecidos, (111) en reporte número 63 de fecha 23 de marzo de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 332.930 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 14.509 fallecidos, (IV) en el reporte número 79 de fecha 8 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET se encuentran confirmados 1.353.361 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 79.235 fallecidos. (V) en el reporte número 80 del 9 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 1.436.198 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 85.521 fallecidos, (VI) en el reporte número 81 del 10 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 1.521.252 casos del nuevo coronavirus COVID19 y 92.798 fallecidos, (VII) en el reporte número 82 del11 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 1.610.909 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 99.690 muertes, (VIII) en el reporte número 83 del 12 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 1.696.588 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 105.952 fallecidos, (IX) en el reporte número 84 del

13 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 1.773.084 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 111.652 fallecidos, (X) en el reporte número 85 del 14 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 1.844.863 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 117.021 fallecidos, (XI) en el reporte número 86 del 15 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 1.914.916 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 123.010 fallecidos, (XII) en el reporte número 87 del 16 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CEST [Central European Summer Time] señaló que se encuentran confirmados 1.991.562 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 130.885 fallecidos, (XIII) en el reporte número 88 del 17 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 2.074.529 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 139.378 fallecidos, (XIV) en el reporte número 89 del 18 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 2.160.207 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 146.088 fallecidos, (XV) en el reporte número 90 del 19 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 2.241.778 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 152.551 fallecidos, (XVI) en el reporte número 91 del 20 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 2.314.621 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 157.847 fallecidos y (XVII) en el reporte número 92 del 21 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 2.397.217 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 162.956 fallecidos, (XVIII) en el reporte número 93 del 22 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 2.471.136 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 169.006 fallecidos, (XIX) en el reporte número 94 del 23 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 2.544.792 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 175.694 fallecidos, (XX) en el reporte número 95 del 24 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 2.626.321 casos del nuevo coronavirus COVID19 y 181.938 fallecidos, (XXI) en el reporte número 96 del 25 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 2.719.896 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 187.705 fallecidos, (XXII) en el reporte número 97 del 26 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 2.804.796 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 193.710 fallecidos, (XXIII) en el reporte número 98 del 27 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentren confirmados 2.878.196 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 198.668 fallecidos, (XXIV) en el reporte número 99 del 28 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 2.954.222 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 202.597 fallecidos, (XXV) en el reporte número 100 del 29 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 3.018.952 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 207.973 fallecidos, (XXVI) en el reporte número 101 del 30 de abril de 2020 a las 10:00

a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 3.090.445 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 217.769 fallecidos, (XXVII) en el reporte número 102 del 1 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 3.175.207 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 224.172 fallecidos, (XXVIII) en el reporte número 103 del2 de mayo de 2020 a las 3.267.184 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 229.971 fallecidos, (XXIX) en el reporte número 104 del 3 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 3.349.786 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 238.628 fallecidos, (XXX) en el reporte número 105 del 4 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 3.435.894 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 239.604 fallecidos, (XXXI) en el reporte número 106 del 5 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 3.517.345 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 243.401 fallecidos, (XXXII) en el reporte número 107 del 6 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 3.588.773 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 247.503 fallecidos, (XXXIII) en el reporte número 108 del 7 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 3.672.238 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 254.045 fallecidos, (XXXIV) en el reporte número 109 del 8 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 3.759.967 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 259.474 fallecidos, (XXXV) en el reporte número 110 del 9 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 3.855.788 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 265.862 fallecidos, (XXXVI) en el reporte número 111 del 10 de mayo de 2020 a las 10:00 a. m. CEST señaló que se encuentran confirmados 3.917.366 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 274.361 fallecidos, (XXXVII) en el reporte número 112 del 11 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 4.006.257 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 278.892 fallecidos, (XXXVIII) en el reporte número 113 del 12 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 4.088.848 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 283.153 fallecidos, (XXXIX) en el reporte número 114 del 13 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 4.170.424 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 287.399 fallecidos, (XL) en el reporte número 115 del 14 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 4.248.389 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 294.046 fallecidos, (XLI) en el reporte número 116 del 15 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 4.338.658 casos del nuevo coronavirus COVI D-19 y 297.119 fallecidos, (XLII) en el reporte número 117 del 16 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 4.425.485 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 302.059 fallecidos, (XLIII) en el reporte número 118 del 17 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran

confirmados 4.525.497 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 307.395 fallecidos, (XLIV) en el reporte número 119 del 18 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 4.618.821 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 311.847 fallecidos, (XLV) en el reporte número 120 del 19 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 4.731.458 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 316.169 fallecidos, (XLVI) en el reporte número 121 del 20 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 4.789.205 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 318.789 fallecidos, (XLVII) en el reporte número 122 del 21 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 4.893.186 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 323.256 fallecidos, (XLVIII) en el reporte número 123 del 22 de mayo de 2020 señaló que se encuentran confirmadas 4.993.470 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 327.738 fallecidos, (XLIX) en el reporte número 124 del 23 de mayo de 2020 señaló que se encuentran confirmadas 5.103.006 casos del nuevo coronavirus COVID19 y 333.401 fallecidos, (l) en el reporte número 125 del 24 de mayo de 2020 señaló que se encuentran confirmadas 5.204.508 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 337.687 fallecidos, (LI) en el reporte número 126 del 25 de mayo de 2020 señaló que se encuentran confirmadas 5.304.772 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 342.029 fallecidos, (LII) en el reporte número 127 del 26 de mayo de 2020 señaló que se encuentran confirmados 5.404.512 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 343.514 fallecidos, (LIII) en el reporte número 128 del 27 de mayo de 2020 señaló que se encuentran confirmados 5.488.825 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 349.095 fallecidos, (LIV) en el reporte número 129 del 28 de mayo de 2020 señaló que se encuentran confirmados 5.593.631 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 353.334 fallecidos, (LV) en el reporte número 130 del 29 de mayo de 2020 señaló que se encuentran confirmados 5.701.337 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 357.688 fallecidos, (LVI) en el reporte número 131 del 30 de mayo de 2020 señaló que se encuentran confirmados 5.817.385 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 362.705 fallecidos, (LVII) en el reporte número 132 del 31 de mayo de 2020 señaló que se encuentran confirmados 5.934.936 casos del nuevo coronavirus COVID19 y 367.166 fallecidos, (LVIII) en el reporte número 133 del 1 de junio de 2020 señaló que se encuentran confirmados 6.057.853 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 371.166 fallecidos, (LVIX) en el reporte número 134 del 2 de junio de 2020 señaló que se encuentran confirmados 6.194.533 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 376.320 fallecidos, (LVX) en el reporte número 135 del 3 de junio de 2020 señaló que se encuentran confirmados 6.287.771 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 379.941 fallecidos. Que según la Organización Mundial de la Salud - OMS, (I) en reporte de fecha 10 de mayo de 2020 a las 19:00 GMT-5, - hora del Meridiano de Greenwich-, se encuentran confirmados 4.006.257 casos, 278.892 fallecidos y

215 países, áreas o territorios con casos del nuevo coronavirus COVID-19; (II) en reporte de fecha 11 de mayo de 2020 a las 19:00 GMT-5, - hora del Meridiano de Greenwich-, se encuentran confirmados 4.088.848 casos, 283.153 fallecidos y 215 países, áreas o territorios con casos del nuevo coronavirus COVID-19; y (III) en reporte de fecha 3 de junio de 2020 a las 19:00 GMT-5, -hora del Meridiano de Greenwich-, se encuentran confirmados 6.397.294 casos, 383.872 fallecidos y 216 países, áreas o territorios con casos del nuevo coronavirus COVID-19".

Que mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020 se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días calendario, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país por causa de la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19.

Que dentro de los considerandos del mencionado Decreto, en el acápite de "Presupuesto fáctico" se indicó:

> *[...] Que el aumento del desempleo en Colombia genera una perturbación grave y extraordinaria en el orden económico, así como en su Producto Interno Bruto ... " " ... Que las medidas de distanciamiento social -fundamentales para la salud pública- están afectando especialmente a los sectores de la economía que, por su naturaleza, deben permanecer completamente cerrados. En particular, el sector de comercio y en el de reparación de vehículos reportó una destrucción de 1.5 millones de empleos, siendo el sector que más contribuyó a la destrucción de empleos en las principales ciudades. Asimismo, las restricciones han afectado la confianza de los consumidores, empresarios e inversionistas. En particular, el índice de confianza comercial se ubicó en -31 % en este mismo periodo. Lo anterior representa un deterioro de 58% frente a marzo de 2019, y corresponde al peor registro histórico del indicador ...." "... Que de conformidad con lo expuesto por la directora del Instituto Nacional de Salud, ante la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, existe una limitación en los análisis de pruebas del Covid-19, debido a la alta demanda y competencia a nivel mundial por los reactivos y falta de mecanismos necesarios, lo que ineludiblemente generará una ampliación del aislamiento obligatorio y por tanto la imposibilidad de reactivar en mayor medida la economía, generando un impacto negativo novedoso, impensable e inusitado en el desempleo a nivel nacional ... " " ... Que debido a la necesidad de ampliar el aislamiento obligatorio han resultado insuficientes, aunque idóneas, las medidas*

tomadas para ayudar a las pequeñas y medianas empresas, lo que hace necesario tomar nuevas medidas legislativas para evitar una destrucción masiva del empleo, el cierre total de las empresas y el impacto negativo que ello conlleva en la economía del país y que a futuro generarían un impacto incalculable en el sistema económico colombiano [...]".

Que de la misma forma, en los considerandos del Decreto 637 de 2020, en el acápite de "Presupuesto valorativo" se señaló:

"[...] Que en marzo de 2020, la tasa de desempleo a nivel nacional se incrementó en 1.4% frente a febrero, siendo este el mayor incremento registrado desde febrero de 2004 y el segundo más alto registrado desde 2001. De igual manera, en marzo de 2020 se reportó una destrucción de cerca de 1,6 millones de empleos con respecto al mes anterior, lo que corresponde al mayor incremento en dicho indicador desde que se tienen cifras comparables. Las solicitudes de suspensión tanto de actividades, como de contratos y despidos colectivos -con corte al 15 de abril de 2020- han aumentado 30 veces frente al registro de todo 2019, lo que anticipa un deterioro aún mayor del mercado laboral en los próximos meses. De hecho, las perspectivas de los analistas (al 14 de abril) sugieren un significativo aumento en la tasa de desempleo en 2020, con proyecciones del orden del 15% al 20%. En cualquier escenario esta sería la tasa de desempleo más alta desde 2002. (Fuente: DANE, Ministerio de Trabajo). Que la evidencia empírica sugiere que los empleados que han perdido su empleo a través de un despida se enfrentan a peores perspectivas de recontratación y menores salarios. Asimismo, estos impactos persisten en el mediano plazo, y se materializan a través de tasas de desempleo mayores y más duraderas. (Fuente: Encuesta de medición del impacto del COVID-19, Canziani & Petrongolo 2001, Stevens 2001, Eliason & Storrie 2006)".

Que a su turno, en el acápite de "Justificación de la declaratoria del estado de excepción" del mencionado decreto se indicó:

"[...] Que la adopción de medidas de rango legislativo -decretos legislativos-, autorizada por el Estado de Emergencia, busca fortalecer las acciones dirigidas a conjurar los efectos de la crisis, mediante la protección a los empleos, la protección de las empresas y la prestación de los distintos servicios para los habitantes del territorio colombiano, así como la mitigación y prevención del impacto negativo en la economía del país. [.. .]"; y así mismo dentro del subtítulo "Medidas generales que

se deben adoptar para conjurar la crisis y evitar la extensión de sus efectos" se señaló" ... Que se debe permitir al Gobierno nacional la adopción de medidas en aras de mantener y proteger el empleo, entre otras, el establecimiento de nuevos tumos de trabajo, la adopción de medidas que permitan contribuir al Estado en el financiamiento y pago de parte de las obligaciones laborales a cargo de los empleadores".

Que en el marco de la declaratoria de emergencia económica, social y ecológica que está orientada a mitigar los efectos económicos negativos a causa de la pandemia del Coronavirus COVID-19 es preciso tomar medidas extraordinarias, estrictas y urgentes relacionadas con la contención del virus y su mitigación, así como medidas orientadas a conjurar los efectos económicos asociados, disponiendo de los' recursos financieros, humanos y logísticos para enfrentarlos.

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

Que mediante los Decretos 457 del 22 de marzo de 2020,531 del8 de abril de 2020,593 del 24 de abril de 2020, 636 del 06 de mayo de 2020 y 749 del 28 de mayo de 2020, el Presidente de la República impartió instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del nuevo Coronavirus COV/D-19, y el mantenimiento del orden público, dentro de las cuales se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, desde las 00:00 horas del día 25 de marzo de 2020, de manera ininterrumpida, hasta las 00:00 horas del 1 de julio de 2020.

Que, bajo el amparo del Decreto 417 de 2020, el Gobierno nacional adoptó varias medidas encaminadas a garantizar los derechos de los usuarios de la justicia, la continuidad de los servicios de justicia prestados por entidades del ejecutivo y de los métodos alternativos de resolución de conflictos.

Que mediante el Decreto 469 de 23 de marzo de 2020 el Gobierno nacional dispuso que, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica, la

Sala Plena de la Corte Constitucional podría levantar la suspensión de los términos judiciales ordenada por el Consejo Superior de la Judicatura cuando fuere necesario para el cumplimiento de sus funciones constitucionales.

Que mediante el Decreto 491 del 28 de marzo de 2020 el Gobierno nacional adoptó "[...] medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica", entre las cuales se establecieron, entre otras, medidas para que las entidades públicas, incluidas las que tienen funciones jurisdiccionales, puedan prestar servicios a través de las tecnologías de la información y las comunicaciones; para que los procesos arbitrales puedan tramitarse a través de las tecnologías de la información y las comunicaciones; para mantener la continuidad en la prestación de los servicios de justicia alternativa, los procesos arbitrales y los trámites de conciliación extrajudicial, amigable composición y procedimientos de insolvencia de persona natural no comerciante mediante el uso de tecnologías de la comunicación y la información; también para que durante el período de aislamiento preventivo obligatorio las autoridades que no cuenten con firma digital puedan válidamente suscribir los actos, providencias y decisiones que adopten mediante firma autógrafa mecánica, digitalizadas o escaneadas, según la disponibilidad de dichos medios, y se estableció que, sin perjuicio de las disposiciones contenidas en las normas vigentes, los órganos, corporaciones, salas, juntas o consejos colegiados, de todas las ramas del poder público y en todos los órdenes territoriales, podrán realizar sesiones no presenciales cuando por cualquier medio sus miembros puedan deliberar y decidir por comunicación simultánea o sucesiva. No obstante, en dicho decreto no se establecen ni regulan medidas procesales para el trámite de los procesos judiciales.

Que mediante el Decreto 564 de 2020, "Por el cual se adoptan medidas para la garantía de los derechos de los usuarios del sistema de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica", con el fin de garantizar los derechos de acceso a la administración justicia, debido proceso, el derecho de defensa y el principio de seguridad, se suspendieron todos los términos de prescripción y de caducidad previstos en cualquier norma sustancial o procesal para ejercer derechos, acciones, medios de controlo presentar demandas y los términos procesales de inactividad para el desistimiento tácito previstos en el artículo 317 del Código General del Proceso en el artículo 178 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, así como también (os términos de duración del proceso del artículo 121 del Código General del Proceso.

Que el Consejo Superior de la Judicatura, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 85 numerales 13, 16, 24 Y 26 de la Ley 270 de 1996 y en la Resolución No. 385 de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, mediante los Acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11518, PCSJA20-11519, PCSJA20-11521, PCSJA20-11526, PCSJA20-11527, PCSJA20-11529, PCSJA20-11532, PCSJA20 11546, PCSJA20-11549 y PCSJA20-11556 suspendió los términos judiciales de la mayoría de los procesos desde el16 de marzo de 2020. Progresivamente ha levantado la suspensión en ciertos asuntos cuya continuidad ha considerado viable en el marco de su autonomía.

Que el Consejo Superior de la Judicatura, en los mencionados acuerdos ha establecido diferentes medidas que pretenden privilegiar la utilización de medios virtuales para la prestación del servicio de justicia, como:

- *Que los servidores judiciales trabajaran preferencial mente desde sus casas mediante el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, salvo que, de manera excepcional, para cumplir con las funciones o prestación del servicio, fuera necesario el desplazamiento o la atención presencial en las sedes judiciales o administrativas.*
- *Que en la recepción, gestión, trámite, decisión y de las actuaciones judiciales y administrativas, si corresponde, se privilegiará el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, de preferencia institucionales, en concordancia con lo previsto en el artículo 3 del Decreto 491 de 2020.*
- *Que los jueces utilizarán preferencialmente los medios tecnológicos para todas las actuaciones, comunicaciones, notificaciones, audiencias y diligencias, y permitirán a las partes, abogados, terceros e intervinientes actuar en los procesos mediante los medios tecnológicos disponibles, evitando exigir y cumplir formalidades físicas innecesarias.*
- *Que los memoriales y demás comunicaciones podrán ser enviados o recibidos por correo electrónico evitando presentaciones o autenticaciones personales o adicionales de algún tipo.*
- *Que las partes, abogados, terceros e intervinientes en los procesos judiciales o administrativos deberán suministrar la dirección de correo electrónico para recibir comunicaciones y notificaciones.*

Que no obstante las medidas adoptadas en materia de justicia bajo el amparo de la emergencia declarada en el Decreto 417 de 2020 estas resultan insuficientes frente al grave impacto que en relación con la prestación del servicio de justicia ha producido la prolongación de las medidas de aislamiento, situación que no podía ser prevista al inicio de la emergencia sanitaria. De igual

manera, persiste la situación de riesgo de contagio, por lo que los efectos de la emergencia han sido mucho mayores que los esperados. Así mismo, en razón de la incertidumbre sobre la evolución de la pandemia, no es posible conocer el momento preciso en que se podrá prestar con normalidad el servicio de justicia.

Que por las características propias de la pandemia, los efectos de la crisis en materia sanitaria, económica y social ha evolucionado de manera imprevisible, y, en consecuencia, bajo esa misma lógica ha evolucionado la afectación a la prestación de los servicios del Estado y, también, el servicio esencial de la administración de justicia.

Que dicha situación ha tenido graves consecuencias tanto en materia de acceso a la administración de justicia, así como en relación con los sujetos que actúan ante las autoridades judiciales. Así, los ciudadanos se han visto limitados en sus posibilidades de acudir a la justicia para reclamar sus derechos o dirimir controversias; de igual manera, se ha ocasionado una grave crisis económica para los abogados litigantes y sus trabajadores, cuando aquellos han constituido sociedades para la asistencia y defensa legal, quienes no han podido continuar con la labor de la que derivan su sustento y que depende del desarrollo de las etapas procesales.

Que la Organización Internacional del Trabajo, en el comunicado de fecha de 18 de marzo de 2020 denominado el «El COVID-19 y el mundo del trabajo: Repercusiones y respuestas», afirma que: «[...] El Covid-19 tendrá una amplia repercusión en el mercado laboral. Más allá de la inquietud que provoca a corto plazo para la salud de los trabajadores y de sus familias, el virus y la consiguiente crisis económica repercutirán adversamente en el mundo del trabajo en tres aspectos fundamentales, a saber: 1) la cantidad de empleo (tanto en materia de desempleo como de subempleo); 2) la calidad del trabajo (con respecto a los salarios y el acceso a protección social); y 3) los efectos en los grupos específicos más vulnerables frente a las consecuencias adversas en el mercado laboral [...].»

Que la Organización Internacional del Trabajo, en el referido comunicado, estima «[...] un aumento sustancial del desempleo y del subempleo como consecuencia del brote del virus. A tenor de varios casos hipotéticos sobre los efectos del Covid-19 en el aumento del PIS a escala mundial [...], en varias estimaciones preliminares de la OIT se señala un aumento del desempleo mundial que oscila entre 5,3 millones (caso "más favorable") y 24,7 millones de personas (caso "más desfavorable"), con respecto a un valor de referencia de 188 millones de desempleados en 2019. Con arreglo al caso hipotético de incidencia "media", podría registrarse un aumento de 13 millones de

desempleados (7,4 millones en los países de ingresos elevados). Si bien esas estimaciones poseen un alto grado de incertidumbre, en todos los casos se pone de relieve un aumento sustancial del desempleo a escala mundial. A título comparativo, la crisis financiera mundial que se produjo en 2008-9 hizo aumentar el desempleo en 22 millones de personas.»

Que la Organización Internacional del Trabajo, en el citado comunicado, insta a los Estados a adoptar medidas urgentes para (i) proteger a los trabajadores y empleadores y sus familias de los riesgos para la salud generadas por el coronavirus COVID-19; (ii) proteger a los trabajadores en el lugar de trabajo; (iii) estimular la economía y el empleo, y (iv) sostener los puestos de trabajo y los ingresos, con el propósito de respetar los derechos laborales, mitigar los impactos negativos y lograr una recuperación rápida y sostenida.

Que en la declaración conjunta del 27 de marzo de 2020 del presidente del Comité Monetario y Financiero Internacional y la directora gerente del Fondo Monetario Internacional, se afirma que: «Estamos en una situación sin precedentes en la que una pandemia mundial se ha convertido en una crisis económica y financiera. Dada la interrupción repentina de la actividad económica, el producto mundial se contraerá en 2020. Los países miembros ya han tomado medidas extraordinarias para salvar vidas y salvaguardar la actividad económica. Pero es necesario hacer más. Se debe dar prioridad al apoyo fiscal focalizado para los hogares y las empresas vulnerables a fin de acelerar y afianzar la recuperación en 2021.»

Que la Organización Internacional del Trabajo en el informe denominado "Observatorio de la OIT: El COVIO 19 y el mundo del trabajo", cuarta edición de fecha 27 de mayo de 2020, señala los gravísimos impactos que ha sufrido el empleo por cuenta del virus COVID-19:

> *"la crisis sigue provocando una reducción sin precedentes de la actividad económica y del tiempo de trabajo, y datos recientes confirman las previsiones realizadas anteriormente en materia de pérdida de horas de trabajo (véase el Anexo técnico 1). Se estima que en el primer trimestre de 2020 se perdió un 4,8 por ciento de las horas de trabajo (lo que corresponde a alrededor 135 millones de empleos a tiempo completo, habida cuenta de una semana laboral de 48 horas, con arreglo a la referencia actualizada a tal efecto), con respecto al cuarto trimestre de 2019. Ello constituye una ligera revisión al alza de unos 7 millones de empleos a tiempo completo desde que se publicó la tercera edición del Observatorio de la OIT, lo que pone de manifiesto que en el tercer trimestre de 2020 la crisis afectó a los mercados laborales con mayor*

intensidad que la prevista en particular en los países de ingresos medianos altos o elevados de horas trabajadas. En las Américas, se prevé que se pierda el 13,1 por ciento de las horas de trabajo a lo largo del segundo trimestre, con respecto al nivel que existía antes de la crisis. En Europa y Asia Central, se prevé una pérdida del 12,9 por ciento. las estimaciones relativas a las demás regiones son levemente inferiores, pero en todos los casos se registran valores superiores al 9,5 por ciento. América meridional y Europa meridional y occidental son las regiones para las que se han realizado mayores revisiones al alza en materia de pérdida de horas trabajadas (en más de un punto porcentual) desde la publicación de la tercera edición del Observatorio de la OIT, lo que pone de manifiesto, respectivamente, el empeoramiento de la situación en América meridional y el hecho de que los efectos en el mercado de trabajo de las medidas adoptas en Europa han sido más intensos de lo previsto.".

Que igualmente, la Organización Internacional del Trabajo en el documento "las normas de la OIT y la COVID-19 (coronavirus)" de fecha 29 de mayo de 2020 señaló entre otros aspectos; "que los gobiernos deberían, tan pronto como sea posible o tratar de garantizar la seguridad básica del ingreso, en particular para las personas que hayan perdido sus puestos de trabaja o medios de vida a causa de la crisis; o adoptar, restablecer o ampliar regímenes integrales de seguridad social y otros mecanismos de protección social, teniendo en cuenta la legislación nacional y los acuerdos internacionales, y o tratar de garantizar el acceso efectivo a una atención de salud esencial y a otros servicios sociales básicos, en particular para los grupos de población y [as personas a los que la crisis ha hecho particularmente vulnerables"

Que el 30 de abril de 2020, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE publicó los indicadores del mercado laboral para el mes de marzo, el cual evidencia un impacto en el indicador de desempleo del 12,6%, con un incremento significativo de la inactividad en 1,53 millones de personas que pasaron de estar ocupados a estar inactivos.

Que si bien los datos del mes de marzo mostraron un impacto importante sobre el mercado laboral, los datos que entregó el Departamento Nacional de Estadística - DANE el 29 de mayo de 2020, que miden el empleo del mes de abril, hacen aún más notorio el impacto en el mercado laboral y la capacidad de generación de ingresos de los hogares, pues la tasa de desempleo ascendió a 19.8%, la más alta durante los últimos 20 años, con un aumento en el número de desocupados aumentó en 1 millón 559 mil personas frente al mismo mes de 2019,

y un aumento de la población económicamente inactiva en 4 millones 313 mil personas.

Que desagregando por sectores el análisis del impacto, se evidencia que todos los sectores redujeron el número de ocupados a excepción al de suministro de electricidad, gas, agua y gestión de desechos (Ver Tabla 1):

Tabla 1. Variación de Ocupados por sector económico para el trimestre febrero-abril cifras en miles. Fuente Departamento Nacional de Estadística DANE

Rama de actividad económica	***2019***	***2020***	***Variación***
Comercio y reparación de vehículos	*4.170*	*3.661*	*-509*
Industrias manufactureras	*2.624*	*2.142*	*-481*
Actividades artísticas, entretenimiento, recreación y otras actividades de servicios	*2.107*	*1.660*	*-447*
Administración pública y defensa, educación, y atención de la salud humana	*2.556*	*2.271*	*-285*
Construcción	*1.434*	*1.258*	*-176*
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	*3.318*	*3.201*	*-117*
Alojamiento y servicios de comida	*1.591*	*1.481*	*-110*
Transporte y almacenamiento	*1.581*	*1.485*	*-96*
Actividades profesionales, científicas, técnicas, y servicios administrativos	*1.347*	*1.268*	*-79*
Información y comunicaciones	*357*	*306*	*-51*
Actividades inmobiliarias	*258*	*217*	*-41*
Explotación de minas y canteras	*182*	*177*	*-5*
No informa	*0*	*16*	*16*
Suministro de electricidad, gas, agua y gestión de desechos	*170*	*246*	*76*
Ocupados Total Nacional	*22.027*	*19.687*	*-2.340*

Que a partir de este análisis, se hace imperativo encontrar medidas que, durante las condiciones de aislamiento social, permitan aliviar la disminución de ingresos que están teniendo los hogares colombianos producto de la pérdida de empleos.

Que este orden. resulta necesario tomar medidas que permitan seguir reanudando los términos procesales, así como la posibilidad de acudir a la administración de justicia y garantizar la continuidad, no sólo del servicio

público de justicia, sino además la reactivación de la actividad de defensa jurídica adelantada por los abogados y de todos aquellos que dependen de ella.

Que, la Honorable Corte Constitucional en las Sentencias C - 365 de 2000, C-326 de 2006, C-879 de 2003 y C-1149 de 2001, entre otras, ha señalado que "Una de las actividades esenciales del funcionamiento del Estado Social de Derecho es la administración de justicia. Su objetivo primordial consiste en preservarlos valores y garantías establecidos en la Constitución. El artículo 229 Superior reconoce a todas las personas el derecho a obtener tutela judicial efectiva por parte de los jueces y tribunales que integran la administración de justicia, garantía que entraña la posibilidad de acudir libremente a la jurisdicción siendo parte en un proceso promoviendo la actividad jurisdiccional que concluya con una decisión final motivada, razonable y fundada en el sistema de fuentes."

Que el Consejo Superior de la Judicatura, por tratarse de competencias asignadas al legislador, no tiene facultades para crear ni modificar reglas procesales especiales y su competencia está restringida a la adopción de medidas administrativas que no tienen el alcance de modificar, adicionar o derogar las normas procesales vigentes de rango legal. En efecto, la Honorable Corte Constitucional ha establecido la competencia en cabeza del legislador para el establecimiento, modificación, adición o creación de procedimientos judiciales, en razón de la cláusula general de competencia en materia de códigos y procedimientos establecido en el numeral 2 del artículo 150 de la Constitución. Así, en la Sentencia C-031 de 2019 dijo de forma expresa, reiterando números fallos anteriores que "El Legislador puede definir las reglas mediante las cuales se deberá adelantar cada proceso, que incluyen, entre otras cosas, la posibilidad de (i) fijar nuevos procedimientos, (ii) determinar la naturaleza de actuaciones judiciales, (iii) eliminar etapas procesales, (iv) establecer las formalidades que se deben cumplir, (v) disponer el régimen de competencias que le asiste a cada autoridad, (vi) consagrar el sistema de publicidad de las actuaciones, (vii) establecer la forma de vinculación al proceso, (viii) fijar los medios de convicción de la actividad 'judicial, (ix) definir los recursos para controvertir lo decidido y, en general, (x) instituir los deberes, obligaciones y cargas procesales de las partes. Como se observa, esta función le otorga al legislativo la posibilidad de privilegiar determinados modelos de procedimiento o incluso de prescindir de etapas o recursos en algunos de ellos".

Que en ese mismo sentido el artículo 13 del Código General del Proceso establece que "las normas procesales son de orden público y, por consiguiente, de obligatorio cumplimiento, y en ningún caso podrán ser derogadas, modificadas o sustituidas por los funcionarios o particulares, salvo autorización

expresa de la ley". Que resulta indispensable expedir normas destinadas a que los procesos se puedan tramitar, en la mayoría de los casos, virtualmente, y con ello garantizar el acceso a la administración de justicia, el derecho a la salud y al trabajo de los servidores judiciales y de los usuarios.

Que por la situación de aislamiento, decretada desde el 27 de marzo de 2020 a través de los Decretos 457,531,593,636,689,749 de 2020, se han generado conflictos sociales de diferentes características que evidencian la necesidad de una pronta regulación para que puedan ser resueltos por las autoridades judiciales, por ejemplo: en materia laboral, por la suspensión de los contratos laborales, modificación de contratos laborales, despidos injustificados; en contencioso administrativo, asuntos relacionados con acciones populares por vulneración a derechos colectivos o controversias contractuales por incumplimiento de contratos estatales; en materia civil, demandas sobre contratos comerciales; y en familia, asuntos relacionados con el derecho de sucesiones.

Que, de igual manera, resulta necesario tomar medidas que sigan permitiendo la reanudación de la prestación del servicio esencial de la justicia y evitar la propagación de los graves efectos sociales y económicos que está generando su cierre parcial, teniendo en consideración que su prestación efectiva es el vehículo para garantizar los derechos y la seguridad jurídica. Así como el hecho que de su funcionamiento depende la subsistencia de los abogados litigantes, sus empleados y sus familias.

Que por lo anterior, y teniendo en consideración que muchas de las disposiciones procesales impiden el trámite de algunas actuaciones de manera virtual, resulta necesario crear herramientas que lo permitan para hacer frente a la crisis. En otras, las siguientes normas impiden la virtualidad en las actuaciones judiciales:

- *En el artículo 162 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que regula el contenido de la demanda en los asuntos contencioso administrativos, se establece en su numeral 7 como facultativo indicar la dirección de correo electrónico de las partes y del apoderado del demandante.*
- *El artículo 205 del Código de. Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece como facultativo la notificación por medios electrónicos de las providencias judiciales.*
- *El artículo 201 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece el envío a través de un mensaje de*

datos de la providencia notificada por estado, si la parte suministró su dirección de correo electrónico.

- *El artículo 25 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, no establece el deber del demandante de indicar en la demanda la dirección de correo electrónico de las partes.*
- *El Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social no regula lo relacionado con las notificaciones electrónicas, el envío y recibo de documentos electrónicos. El artículo 74 del Código General del Proceso, establece el deber de allegar el poder con presentación personal.*
- *El Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, el Código General del Proceso y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso. Administrativo, no establecen una regulación específica para el desarrollo de las audiencias a través de medios tecnológicos.*

A pesar de que el Consejo Superior de la Judicatura adoptó las referidas medidas administrativas para viabilizar el trámite de ciertas actuaciones judiciales de manera virtual, lo cierto es que estas normas limitan esa posibilidad, lo cual hace necesario y urgente la expedición de un marco normativo que establezca reglas procesales de obligatorio cumplimiento para las autoridades judiciales y los sujetos procesales, de modo que tales actuaciones efectivamente se puedan llevar a cabo por medios virtuales.

Que igualmente, es importante crear disposiciones que agilicen el trámite de los procesos judiciales y permitan la participación de todos los sujetos procesales, contrarrestando la congestión judicial que naturalmente incrementó la suspensión de los términos judiciales ordenada por el Consejo Superior de la Judicatura con fundamento en la emergencia sanitaria.

Que por lo anterior, es necesario crear un marco normativo que se compadezca con la situación actual que vive el mundo y especialmente Colombia, que perdure durante el estado de emergencia sanitaria, y que establezca un término de transición mientras se logra la completa normalidad y aplicación de las normas ordinarias.

Que este marco normativo procurará que por regla general las actuaciones judiciales se tramiten a través de medios virtuales y excepcionalmente de manera presencial. Por lo que se debe entender que las disposiciones de este decreto complementan las normas procesales vigentes, las cuales seguirán siendo aplicables a las actuaciones no reguladas en este decreto.

Que de igual manera la OCDE, en el documento "Impact of COVID-19 on Access to Justice", recomendó diferentes medidas para viabilizar el acceso a la

administración de justicia en tiempos de pandemia, entre estas la implementación de la tecnología en los procesos judiciales para su agilización (ver "Lesson eight: Technology servicing people").

Que este marco normativo debe garantizar el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia en condiciones de igualdad, al respecto, la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-426 de 2020, reiterada en la Sentencia T-421 de 2018, indicó que este derecho implica "la posibilidad reconocida a todas las personas residentes en Colombia de poder acudir en condiciones de igualdad ante los jueces y tribunales de justicia, para propugnar por la integridad del orden jurídico y por la debida protección o el restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos, con estricta sujeción a los procedimientos previamente establecidos y con plena observancia de las garantías sustanciales y procedimentales previstas en las leyes".

Que igualmente debe proteger el derecho fundamental a la salud de los servidores públicos y de los usuarios de la justicia, y en los casos' en que sea necesario acudir a las instalaciones judiciales se haga con el cumplimiento de todas las medidas de bioseguridad fijadas por el Ministerio de Salud y Protección Social, el Consejo Superior de la Judicatura, los centros de arbitraje y las Entidades Públicas con funciones jurisdiccionales. Que por lo anterior el presente decreto tiene por objeto adoptar medidas: i) para agilizar los procesos judiciales, en razón a que, por la larga suspensión de términos judiciales y las medidas de aislamiento, se originaron diversos conflictos, los cuales incrementarán la litigiosidad en todas las áreas del derecho (laboral, civil, comercial, agrario, familia, contencioso administrativo), a esto se debe sumar la congestión judicial que existía previamente a la declaratoria de emergencia, situaciones que amenazan el derecho de acceso a la administración de justicia de la ciudadanía y a alcanzar la justicia material; ii) para el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en el trámite de los procesos judiciales ante la jurisdicción ordinaria en las especialidades civil, laboral y familia; la jurisdicción de lo contencioso administrativo; la jurisdicción constitucional y disciplinaria; así como, ante las autoridades administrativas que ejerzan funciones jurisdiccionales; y en los procesos arbitrales; con el fin de que los procesos no se vean interrumpidos por las medidas de aislamiento y garantizar el derecho a la salud de los usuarios de la justicia y de los servidores judiciales. iii) para flexibilizar la atención a los usuarios de los servicios de justicia, de modo que se agilice en la mayor medida posible la reactivación de la justicia, lo que a su vez permitirá la reactivación de las actividades económicas que dependen de ella, tales como la representación judicial que ejercen los abogados litigantes y sus dependientes.

Que estas medidas se aplicarán al proceso arbitral y a los que se tramiten ante entidades públicas con funciones jurisdiccionales, sin perjuicio de lo ya señalado por el Decreto 491 de 2020 y por las reglas de procedimiento previstas en sus reglamentos y leyes especiales. Que estas medidas, se adoptarán en los procesos en curso y los que se inicien luego de la expedición de este decreto.

Que dado que en muchos lugares del país las personas e inclusive las autoridades judiciales no pueden acceder a las tecnologías de la información y las comunicaciones, las medidas que se disponen en este decreto se aplicarán solamente a los procesos en que los cuales los sujetos procesales y la autoridades judiciales cuenten con estos medios, de lo contrario, el servicio de justicia deberá prestarse de forma presencial, siempre que sea posible y se ajuste a las disposiciones que sobre el particular dicten el Ministerio de Salud, el Consejo Superior de la Judicatura, los Centros de Arbitraje y las Entidades Públicas con funciones jurisdiccionales.

Que con el fin de que a los usuarios de la justicia se les facilite el acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones se dispone que los municipios y personerías, y otras entidades públicas en la medida de sus posibilidades, les presten toda su colaboración.

Que los medios tecnológicos se utilizarán para todas las actuaciones judiciales, como presentación de la demanda, contestación de la demanda, audiencias, notificaciones, traslados, alegatos, entre otras.

Que con el fin de agilizar el proceso y utilizar las tecnologías de la información y las comunicaciones se establece que el demandante al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados y del mismo modo deberá proceder cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación.

Que para facilitar el trámite de los traslados, se establece que cuando una parte acredite haber enviado un escrito del cual deba correrse traslado a los demás sujetos procesales, mediante la remisión de la copia por correo o medio electrónico, se prescindirá del traslado por secretaria, el cual se entenderá realizado a los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente.

Que con el fin de agilizar los procesos y facilitar el trámite de las audiencias virtuales, se establece que a las audiencias y diligencias, que se deban adelantar por la sala de una corporación, deben concurrir solamente la mayoría de. los magistrados que integran la sala.

Que con este mismo fin se establece que los emplazamientos para notificación personal se realizarán únicamente en el registro nacional de personas emplazadas, sin necesidad de publicación en un medio escrito, con lo cual se agilizará el trámite de esta notificación.

Que se regula la segunda instancia en materia civil y familia para que esta se pueda tramitar, en los casos en que no se decreten pruebas en segunda instancia, sin que tenga que adelantarse la audiencia para la sustentación del recurso, y por el contrario la sustentación, su traslado y sentencia se hará a través de documentos aportados por medios electrónicos. Igualmente, en laboral se establece que la segunda instancia se pueda adelantar sin la audiencia para alegatos de conclusión y sentencia, estas actuaciones se podrán hacer mediante documentos electrónicos.

Que en materia contencioso administrativo se establece la posibilidad de resolver las excepciones previas antes de la audiencia inicial, y las que requieran la práctica de prueba se estudiarán en la audiencia inicial, con lo cual se impedirá que el juez, como ocurre actualmente, tenga que suspender la audiencia inicial para practicar pruebas. Esta medida colaborara a que la virtualidad en la audiencia inicial sea más efectiva y si el proceso termina por la configuración de una excepción previa decidida antes de la audiencia no haya tenido que adelantarse esta.

Que para la jurisdicción de lo contencioso administrativo se establece la posibilidad de proferir sentencia anticipada cuando se trate de asuntos de puro derecho o no fuere necesario practicar pruebas; cuando las partes o sus apoderados de común acuerdo lo soliciten; cuando se encuentre probada la cosa juzgada, la transacción, la caducidad, la conciliación, la prescripción extintiva y la falta de legitimación en la causa, y en caso de allanamiento de conformidad con el artículo 176 de la Ley 1437 de 2011. Con esta medida los jueces administrativos podrán culminar aquellos procesos que se encuentran en los supuestos de hecho señalados y se evitará adelantar la audiencia inicial, de pruebas y/o la de instrucción y juzgamiento, circunstancia que agilizará la resolución de los procesos judiciales y procurará la justicia material.

Que es necesario dar un término prudencial para la reanudación de los términos legales o judiciales, para que los sujetos procesales puedan cumplir con los actos procesales que se interrumpieron o no se pudieron realizar por la suspensión de términos judiciales, se garantice el ejercicio de los derechos y se evite la aglomeración de personas en los despachos judiciales una vez se levante

la suspensión de términos judiciales por parte del Consejo Superior de la Judicatura.

Que estas disposiciones garantizarán el derecho de acceso a la administración de justicia, defensa y seguridad jurídica de las partes y además el derecho a la salud de los servidores judiciales y de los usuarios de justicia porque evitará situaciones en las que se torne imposible el ejercicio de 105 derechos y el acceso a la justicia, teniendo en cuenta las medidas de aislamiento. Adicionalmente, como quedó expuesto, las medidas que se adoptan pretenden la flexibilización de la atención al usuario de los servicios de justicia y la pronta reactivación de las actividades económicas que dependen de este.

DECRETA

Artículo 1. Objeto. *Este decreto tiene por objeto implementar el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales y agilizar el trámite de los procesos judiciales ante la jurisdicción ordinaria en las especialidades civil, laboral, familia, jurisdicción de lo contencioso administrativo, jurisdicción constitucional y disciplinaria, así como, las actuaciones de las autoridades administrativas que ejerzan funciones jurisdiccionales y en los procesos arbitrales, durante el término de vigencia del presente decreto. Adicionalmente, este decreto pretende flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia y contribuir a la pronta reactivación de las actividades económicas que dependen de este.*

Parágrafo. *En aquellos eventos en que los sujetos procesales o la autoridad judicial no cuenten con los medios tecnológicos para cumplir con las medidas establecidas en el presente decreto o no sea necesario acudir a aquellas, se deberá prestar el servicio de forma presencial, siempre que sea posible y se ajuste a las disposiciones que sobre el particular dicten el Ministerio de Salud y Protección Social, el Consejo Superior de la Judicatura, los Centros de Arbitraje y las entidades con funciones jurisdiccionales.*

Los sujetos procesales y la autoridad judicial competente deberán manifestar las razones por las cuales no pueden realizar una actuación judicial específica a través de las tecnologías de la información y las comunicaciones de lo cual se dejará constancia en el expediente y se realizará de manera presencial en los términos del inciso anterior.

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.

***Parágrafo 1.** Se adoptarán todas las medidas para garantizar el debido proceso, la publicidad y el derecho de contradicción en la aplicación de las tecnologías de la información y de las comunicaciones. Para el efecto, las autoridades judiciales procurarán la efectiva comunicación virtual con los usuarios de la administración de justicia y adoptarán las medidas pertinentes para que puedan conocer las decisiones y ejercer sus derechos.*

***Parágrafo 2**. Los municipios, personerías y otras entidades públicas, en la medida de sus posibilidades, facilitarán que los sujetos procesales puedan acceder en sus sedes a las actuaciones virtuales.*

***Artículo 3. Deberes de los sujetos procesales en relación con las tecnologías de la información y las comunicaciones**. Es deber de los sujetos procesales realizar sus actuaciones y asistir a las audiencias y diligencias a través de medios tecnológicos. Para el efecto deberán suministrar a la autoridad judicial competente, y a todos los demás sujetos procesales, los canales digitales elegidos para los fines del proceso o trámite y enviar a través de estos un ejemplar de todos los memoriales o actuaciones que realicen, simultáneamente con copia incorporada al mensaje enviado a la autoridad judicial.*

Identificados los canales digitales elegidos, desde allí se originarán todas las actuaciones y desde estos se surtirán todas las notificaciones, mientras no se informe un nuevo canal. Es deber de los sujetos procesales, en desarrollo de lo previsto en el artículo 78 numeral 5 del Código General del Proceso, comunicar cualquier cambio de dirección o medio electrónico, so pena de que las notificaciones se sigan surtiendo válidamente en la anterior.

Todos los sujetos procesales cumplirán los deberes constitucionales y legales para colaborar solidariamente con la buena marcha del servicio público de administración de justicia. La autoridad judicial competente adoptará las medidas necesarias para garantizar su cumplimiento.

Artículo 4. Expedientes. *Cuando no se tenga acceso al expediente físico en la sede judicial, tanto la autoridad judicial como los demás sujetos procesales colaborarán proporcionando por cualquier medio las piezas procesales que se encuentren en su poder y se requieran para desarrollar la actuación subsiguiente. La autoridad judicial, directamente o a través del secretario o el funcionario que haga sus veces, coordinará el cumplimiento de lo aquí previsto.*

Las autoridades judiciales que cuenten con herramientas tecnológicas que dispongan y desarrollen las funcionalidades de expedientes digitales de forma híbrida podrán utilizarlas para el cumplimiento de actividades procesales.

Artículo 5. Poderes*. Los poderes especiales para cualquier actuación judicial se podrán conferir mediante mensaje de datos, sin firma manuscrita o digital, con la sola antefirma, se presumirán auténticos y no requerirán de ninguna presentación personal o reconocimiento.*

En el poder se indicará expresamente la dirección de correo electrónico del apoderado que deberá coincidir con la inscrita en el Registro Nacional de Abogados.

Los poderes otorgados por personas inscritas en el registro mercantil, deberán ser remitidos desde la dirección de correo electrónico inscrita para recibir notificaciones judiciales.

Artículo 6. Demanda*. La demanda indicará el canal digital donde deben ser notificadas las partes, sus representantes y apoderados, los testigos, peritos y cualquier tercero que deba ser citado al proceso, so pena de su inadmisión. Asimismo, contendrá los anexos en medio electrónico, los cuales corresponderán a los enunciados y enumerados en la demanda.*

Las demandas se presentarán en forma de mensaje de datos, lo mismo que todos sus anexos, a las direcciones de correo electrónico que el Consejo Superior de la Judicatura disponga para efectos del reparto, cuando haya lugar a este.

De las demandas y sus anexos no será necesario acompañar copias físicas, ni electrónicas para el archivo del juzgado, ni para el traslado.

En cualquier jurisdicción, incluido el proceso arbitral y las autoridades administrativas que ejerzan funciones jurisdiccionales, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado, el demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados. Del mismo modo deberá proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario o el funcionario que haga sus veces velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación la autoridad judicial inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal de digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos.

En caso de que el demandante haya remitido copia de la demanda con todos sus anexos al demandado, al admitirse la demanda la notificación personal se limitará al envío del auto admisorio al demandado.

Artículo 7. Audiencias. *Las audiencias deberán realizarse utilizando los medios tecnológicos a disposición de las autoridades judiciales o por cualquier otro medio puesto a disposición por una o por ambas partes y en ellas deberá facilitarse y permitirse la presencia de todos los sujetos procesales, ya sea de manera virtual o telefónica. No se requerirá la autorización de que trata el parágrafo 2 del artículo 107 del Código General del Proceso.*

No obstante, con autorización del titular del despacho, cualquier empleado podrá comunicarse con los sujetos procesales, antes de la realización de las audiencias, con el fin de informarles sobre la herramienta tecnológica que se utilizará en ellas o para concertar una distinta.

Parágrafo. *Las audiencias y diligencias que se deban adelantar por la sala de una corporación serán presididas por el ponente, y a ellas deberán concurrir la mayoría de los magistrados que integran la sala, so pena de nulidad.*

Artículo 8. Notificaciones personales. *Las notificaciones que deban hacerse personalmente también podrán efectuarse con el envío de la providencia*

respectiva como mensaje de datos a la dirección electrónica o sitio que suministre el interesado en que se realice la notificación, sin necesidad del envío de previa citación o aviso físico o virtual. Los anexos que deban entregarse para un traslado se enviarán por el mismo medio.

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

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

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

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

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

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

***Artículo 9. Notificación por estado y traslados.** Las notificaciones por estado se fijarán virtualmente, con inserción de la providencia, y no será necesario imprimirlos, ni firmarlos por el secretario, ni dejar constancia con firma al pie de la providencia respectiva.*

No obstante, no se insertarán en el estado electrónico las providencias que decretan medidas cautelares o hagan mención a menores, o cuando la autoridad judicial así lo disponga por estar sujetas a reserva legal.

De la misma forma podrán surtirse los traslados que deban hacerse por fuera de audiencia.

Los ejemplares de los estados y traslados virtuales se conservarán en línea para consulta permanente por cualquier interesado

Parágrafo. *Cuando una parte acredite haber enviado un escrito del cual deba correrse traslado a los demás sujetos procesales, mediante la remisión de la copia por un canal digital, se prescindirá del traslado por secretaria, el cual se entenderá realizado a los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente.*

Artículo 10. Emplazamiento para notificación personal. *Los emplazamientos que deban realizarse en aplicación del artículo 108 del Código General del Proceso se harán únicamente en el registro nacional de personas emplazadas, sin necesidad de publicación en un medio escrito.*

Artículo 11. Comunicaciones, oficios y despachos. *Todas las comunicaciones, oficios y despachos con cualquier destinatario, se surtirán por el medio técnico disponible, como lo autoriza el artículo 111 del Código General del Proceso.*

Los secretarios o los funcionarios que hagan sus veces remitirán las comunicaciones necesarias para dar cumplimiento a las órdenes judiciales mediante mensaje de datos, dirigidas a cualquier entidad pública, privada o particulares, las cuales se presumen auténticas y no podrán desconocerse siempre que provengan del correo electrónico oficial de la autoridad judicial.

Artículo 12. Resolución de excepciones en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. *De las excepciones presentadas se correrá traslado por el término de tres (3) días en la forma regulada en el artículo 110 del Código General del Proceso, o el que lo sustituya. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre ellas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en las excepciones previas.*

Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los articulas 100, 101 Y 102 del Código General del Proceso. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juzgador las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.

Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se tramitarán y decidirán en los términos señalados anteriormente.

La providencia que resuelva las excepciones mencionadas deberá ser adoptada en primera instancia por el juez. subsección, sección o sala de conocimiento. Contra esta decisión procederá el recurso apelación, el cual será resuelto por la subsección, sección o sala del tribunal o Consejo de Estado. Cuando esta decisión se profiera en única instancia por los tribunales y Consejo de Estado se decidirá por el magistrado ponente y será suplicable.

Artículo 13. Sentencia anticipada en lo contencioso administrativo. *El juzgador deberá dictar sentencia anticipada:*

1. Antes de la audiencia inicial, cuando se trate de asuntos de puro derecho o no fuere necesario practicar pruebas, caso en el cual correrá traslado para alegar por escrito, en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011 y la sentencia se proferirá por escrito.

2. En cualquier estado del proceso, cuando las partes o sus apoderados de común acuerdo lo soliciten, sea por iniciativa propia o por sugerencia del juez. Si la solicitud se presenta en el transcurso de una audiencia. se dará traslado para alegar dentro de ella. Si se hace por escrito, las partes podrán allegar con la petición sus alegatos de conclusión, de lo cual se dará traslado por diez (10) días comunes al Ministerio Público y demás intervinientes. El juzgador rechazará la solicitud cuando advierta fraude o colusión. Si en el proceso intervienen litisconsortes necesarios, la petición deberá realizarse conjuntamente con estos. Con la aceptación de esta petición por parte del juez, se entenderán desistidos los recursos que hubieren formulado los peticionarios contra decisiones interlocutorias que estén pendientes de tramitar o resolver.

3. En la segunda etapa del proceso prevista en el artículo 179 de la Ley 1437 de 2011, cuando encuentre probada la cosa juzgada, la transacción, la conciliación, la caducidad, la prescripción extintiva y la falta de legitimación en la causa. La sentencia se dictará oralmente en audiencia o se proferirá por escrito. En este caso no se correrá traslado para alegar.

4. En caso de allanamiento de conformidad con el artículo 176 de la Ley 1437 de 2011.

Artículo 14. Apelación de sentencias en materia civil y familia*. El recurso de apelación contra sentencia en los procesos civiles y de familia, se tramitará así:*

Sin perjuicio de la facultad oficiosa de decretar pruebas, dentro del término de ejecutoria del auto que admite la apelación, las partes podrán pedir la práctica de pruebas y el juez las decretará únicamente en los casos señalado en el artículo 327 del Código General del Proceso. El juez se pronunciará dentro de los cinco (5) días siguientes.

Ejecutoriado el auto que admite el recurso o el que niega la solicitud de pruebas, el apelante deberá sustentar el recurso a más tardar dentro de los cinco (5) días siguientes. De la sustentación se correrá traslado a la parte contraria por el término de cinco (5) días. Vencido el término de traslado se proferirá sentencia escrita que se notificará por estado. Si no se sustenta oportunamente el recurso, se declarará desierto.

Si se decretan pruebas, el juez fijará fecha y hora para la realización de la audiencia en la que se practicarán, se escucharán alegatos y se dictará sentencia. La sentencia se dictará en los términos establecidos en el Código General del Proceso.

Artículo 15. Apelación en materia laboral. *El recurso de apelación contra las sentencias y autos dictados en materia laboral se tramitará así:*

1. Ejecutoriado el auto que admite la apelación o la consulta, si no se decretan pruebas, se dará traslado a las partes para alegar por escrito por el término de cinco (5) días cada una, iniciando con la apelante. Surtidos los traslados correspondientes, se proferirá sentencia escrita.

Si se decretan pruebas, se fijará la fecha de la audiencia para practicar las pruebas a que se refiere el artículo 83 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social. En ella se oirán las alegaciones de las partes y se resolverá la apelación.

2. Cuando se trate de apelación de un auto se dará traslado a las partes para alegar por escrito por el término de cinco (5) días y se resolverá el recurso por escrito.

Artículo 16. Vigencia y derogatoria. *El presente decreto legislativo rige a partir de su publicación y estará vigente durante los dos (2) años siguientes a partir de su expedición.*

[siguen firmas del Presidente de la República y los 18 ministros del despacho**]**

2. Intervenciones

9. En el trámite de este proceso, la Corte recibió 60 escritos ciudadanos, 9 de ellos corresponden a solicitudes de nulidad o información, 3 contienen análisis de constitucionalidad del Decreto Legislativo pero no formulan una solicitud expresa de decisión, y en los 48 restantes se formularon 54 solicitudes en relación con la constitucionalidad del Decreto Legislativo *sub examine*[1]. El siguiente cuadro sintetiza el número de solicitudes formuladas:

Número de intervenciones	Solicitud
12	Exequibilidad del Decreto Legislativo en su integridad
8	Inexequibilidad del Decreto Legislativo en su integridad
17	Inexequibilidad parcial
1	Exequibilidad condicionada del Decreto Legislativo en su integridad
16	Exequibilidad condicionada de ciertos contenidos del Decreto Legislativo

10. *Solicitudes de exequibilidad*. 12 intervinientes sostuvieron que el Decreto Legislativo 806 de 2020 cumple todos los requisitos formales y materiales exigidos por la jurisprudencia constitucional[2]. En términos generales, estas solicitudes se fundamentan en los siguientes argumentos, que explican la satisfacción de estas exigencias formales y sustanciales:

Argumentos comunes a las solicitudes de exequibilidad
(i) El Decreto Legislativo permite el acceso a la administración de justicia. Las medidas permiten prestar el servicio esencial de administración de justicia y garantizar su acceso mediante tecnologías de la información porque la virtualidad permite que un alto porcentaje de la población pueda acceder a la justicia, sin poner en riesgo la salud de usuarios y servidores públicos.

[1] Se aclara que un solo escrito puede contener una solicitud principal de exequibilidad o inexequibilidad, y una solicitud subsidiaria de exequibilidad condicionada o inexequibilidad parcial.

[2] Los intervinientes que solicitaron la exequibilidad del Decreto Legislativo son: Grégory de Jesús Torregrosa Rebolledo; Carlos Ángel Cárdenas; el Colegio Nacional de Abogados de Colombia –Conalbos –Santander, Colombia, Colegio de Abogados Litigantes - Colobol on Line, Sindicato Gremial de Abogados Litigantes de Colombia "SINTRALITIGANTES DE COLOMBIA", intervención suscrita por los ponentes Hernando Ardila González y otros; Colegio Colombiano de Abogados Administrativistas -CCA-, escrito suscrito por su representante: Mauricio Fernando Rodríguez Tamayo; Universidad Pontificia Bolivariana de Medellín, suscrito por Luis Felipe Vivares Porras - Coordinador del área de Derecho Procesal; Universidad Sergio Arboleda; Cámara de Comercio de Bogotá, mediante escrito remitido por su representante legal, Rafael Poveda Latorre; Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE), mediante escrito remitido por César Augusto Méndez Becerra, Director de Defensa Jurídica Nacional; Instituto Colombiano de Derecho Procesal, mediante escrito remitido por Jairo Parra Quijano y Ulises Canosa Suárez, en sus respectivas calidades de Presidente y Secretario General; Superintendencia de Industria y Comercio; y Carlos Mario Dávila.

(ii) El Decreto Legislativo 806 de 2020 es razonable y proporcionado. Las medidas son razonables porque están dirigidas a garantizar la flexibilidad y celeridad en los trámites, así como reactivar el sector económico que depende del servicio público de administración de justicia. Además, son proporcionadas en tanto protegen el contenido *ius fundamental* del derecho de acceso a la justicia, en la misma medida en que alcanzan los fines constitucionales para los que fueron creadas. Así, el Decreto es acorde con la gravedad de los hechos que pretende conjurar. *(iii) El Decreto Legislativo no es discriminatorio.* En los casos en que no se cuente con los medios digitales o no sea necesario acceder a ellos, el servicio de administración de justicia se prestará de manera presencial. Además, el Decreto permite a las autoridades adoptar medidas razonables sobre los sujetos de especial protección constitucional, a fin de que puedan acceder mediante las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (en adelante TIC) al proceso, en igualdad de condiciones materiales. *(iv) Las medidas del Decreto Legislativo son necesarias.* Las competencias del Consejo Superior de la Judicatura (en adelante CSDJ) son insuficientes para lograr la correcta administración de justicia en la actualidad, ya que le está vedado modificar, adicionar o derogar normas procesales especiales. *(v) El Presidente de la República no excedió sus facultades extraordinarias con la expedición del Decreto Legislativo 806 de 2020.*

11. *Solicitudes de inexequibilidad*. 8 intervinientes sostuvieron que el Decreto Legislativo 806 de 2020 es contrario a la Constitución Política[3]. Por tanto, solicitaron a la Corte que declare su inexequibilidad, con fundamento en los siguientes argumentos particulares:

Argumentos comunes a las solicitudes de inexequibilidad
(i) El Decreto no cumple con el juicio de finalidad. La medida no resiste el juicio de identidad de los hechos constitutivos del estado de emergencia y menos aún el juicio de *sobreviniencia* de los hechos a conjurar, pues ellos no tienen origen en las consecuencias directas de la pandemia, sino en un problema crónico y estructural de la justicia. *(ii) El Gobierno excedió el uso de sus atribucione*s. El Gobierno nacional se extralimitó al introducir modificaciones al Código General del Proceso (en adelante CGP) y al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (en adelante CPACA) en los temas de

[3] Los intervinientes que solicitaron la inexequibilidad del Decreto Legislativo son: Evaristo Rodríguez Gómez –Sintralitigantes–; María Sulay Mejia Salazar; Nelson Enrique Rueda Rodríguez; Academia Colombiana de Jurisprudencia, mediante intervención suscrita por Augusto Trujillo Muñoz, en calidad de Presidente; Carlos Adriano Tribín Montejo; César Augusto Lugue Fandiño; Gabriel Vicente López Pinilla y Universidad de Antioquia.

notificación personal, recurso de apelación en materia civil y laboral, trámite de excepciones previas y sentencia anticipada.

(iii) El Decreto Legislativo es discriminatorio. La norma diferencia los servicios que se ofrecen al usuario de la administración de justicia, según que tenga o no acceso a las TIC. Este trato diferenciado supone un menoscabo a los derechos a la igualdad, al debido proceso, a la defensa y contradicción, a la igualdad procesal y al principio de publicidad.

(iv) El Decreto Legislativo lesiona los principios de oralidad e inmediación. A pesar de que la oralidad pretende resolver la congestión judicial y garantizar el principio de inmediación –que supone que tanto el juez como las partes, pueden tener acceso y conocimiento a la práctica de pruebas–, la norma estatuye algunos procedimientos escritos, sin someter la medida a una discusión democrática y de justicia social.

12. *Solicitudes de inexequibilidad parcial*. 17 intervinientes sostuvieron que, en términos generales, el Decreto Legislativo 806 de 2020 cumple todos los requisitos formales y materiales exigidos por la jurisprudencia constitucional. Sin embargo, formularon las siguientes solicitudes de inexequibilidad parcial:

Interviniente	**Contenido normativo cuya inexequibilidad se solicita**
Juan Carlos Garzón Martínez - magistrado de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa	Solicita la inexequibilidad de los artículos 12º y 13º, por cuanto, en su criterio, estas disposiciones no cumplen con los juicios de conexidad, finalidad, necesidad jurídica y proporcionalidad. Esto, por lo siguientes motivos: *(i)* las medidas no guardan conexidad con los fines propuestos por el Decreto Legislativo 806 de 2020, a saber, de agilizar y flexibilizar la justicia, ni con las medidas anunciadas en el Decreto 637 de 2020; *(ii)* la congestión judicial no fue generada por la COVID-19, ya que se trata de una problemática estructural del sistema judicial; *(iii)* las medidas no son proporcionales, por cuanto desconocen el marco normativo eficaz de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, sin lograr la finalidad propuesta por del decreto legislativo; y *(iv)* el Gobierno no justificó la necesidad de modificar las normas ordinarias sobre estas materias, las cuales son acordes con la virtualidad.
Colegio de Abogados Litigantes	Solicita que se declare la inconstitucionalidad de[4]:

[4] De manera general, consideran que el Decreto Legislativo 806 de 2020: *(i)* no se refiere al ámbito de aplicación; *(ii)* no cumple el requisito de motivación suficiente, dado que no indica en sus considerandos que la virtualidad

	(i) Los artículos 2º y 3º, habida cuenta de que ni el expediente digital ni la sede electrónica se encuentran implementados. *(ii)* El artículo 4º, en tanto: *(a)* no son claras las razones que impiden el acceso a los expedientes físicos, al estar los juzgados funcionando bajo las indicaciones y protocolos del Consejo Superior de la Judicatura; y *(b)* la disposición usa de manera equivocada el concepto de *"expediente híbrido",* puesto que, para hablar de este tipo de expediente, es necesario que existan expedientes digitales en los términos descritos por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –en adelante, MinTIC–. *(iii)* El artículo 6º, dado que altera las etapas procesales, en tanto le da un término desproporcionado a la contraparte para conocer la demanda antes de su admisión. Teniendo en cuenta que un despacho judicial puede tardar entre 1 y 4 meses en admitir la demanda, la medida viola el debido proceso y el principio de igualdad procesal. *(iv)* El artículo 7º, por cuanto viola el principio de inmediación, al no diferenciar entre los tipos de audiencia y la forma en que cada una deberá desarrollarse para garantizarlo. Además, omite regular las audiencias presenciales, derivadas de las excepciones dispuestas en los artículos 1º y 2º. *(v)* El artículo 8º, dado que: *(a)* omite regular el derecho del demandado de escoger y autorizar el canal o medio en el que quiere ser notificado; *(b)* su parágrafo 5 viola el principio de contradicción, al permitir que una simple manifestación juramentada pueda derribar el acto procesal que activa los derechos de defensa y debido proceso e incluso la celeridad procesal; *y (c)* extraer información de las redes sociales no ofrece seguridad alguna en la notificación, a menos que el titular acepte ser notificado de esta forma. *(vi)* El artículo 9º, dado que vulnera el principio de publicidad, al poner la carga de su garantía sobre las partes y no sobre las autoridades. *(vii)* El artículo 10º, por suponer una barrera de acceso a la administración de justicia para quienes no poseen

ya debía de estar implementada; *(iii)* no cumple el principio de publicidad; y *(iv)* vulnera los derechos al debido proceso y al ejercicio de la profesión del Abogado litigante en condiciones dignas y de seguridad jurídica.

	medios tecnológicos e incluso para quienes teniendo acceso se ven excluidos de la protección de las garantías del debido proceso.
Ómar Alfonso Cárdenas Caicedo - Universidad de Nariño	Solicitó la inexequibilidad de los artículos 4º, 8º, 10º, 12º, 14º, 15º y 16º. Esto, habida cuenta de que, en su concepto: *(i)* el artículo 4º traslada a las partes la carga de integrar el expediente, libera a las autoridades de su responsabilidad de aportar seguridad jurídica al proceso, y libra al Estado del deber de suministrar recursos a la justicia; *(ii)* el artículo 8º impide el acceso general a la justicia, y regula solo los casos de ciudadanos que tienen acceso a las TIC; *(iii)* el artículo 10º restringe el derecho de defensa en conexidad con el debido proceso; *(iv)* los artículos 12º, 14º y 15º contravienen el principio de oralidad; y *(v)* la vigencia prevista en el artículo 16º es caprichosa y no guarda relación de proporcionalidad con la finalidad de resolver la crisis mediante mecanismos eficientes.
Andrés Alberto Guzmán Caballero	Solicita la inexequibilidad del artículo 5º, por cuanto vulnera los principios y garantías del debido proceso, al desconocer la regulación de firmas electrónicas prevista en el Decreto 2364 de 2012. Por tanto, considera que el término que debe quedar consignado en la disposición es el de "firma electrónica", y no el de "antefirma".
Julio Daniel Lozano Bobadilla	Solicita la inexequibilidad de los incisos 4 y 5 del artículo 6º, dado que previenen a la contraparte y le otorgan un término extraprocesal, inoportuno y anticipado para preparar la defensa. De manera subsidiaria, solicita que se declare su exequibilidad condicionada, en el entendido que el envío de la copia de la demanda se puede hacer de manera voluntaria antes del auto admisorio, sin que esto se considere como un requisito de procedibilidad.
Luis Felipe Vivares Porras, Coordinador del área de Derecho Procesal de la Universidad Pontificia Bolivariana de Medellín.	Como solicitud subsidiaria a la declaratoria de inexequibilidad de la totalidad del decreto, solicita que se declaren inexequibles las siguientes disposiciones: *(i)* los artículos 1º y 16º, por motivación insuficiente, en relación con el término de 2 años de vigencia.; *(ii)* el artículo 4º, por cuanto no supera el juicio de necesidad. *(iii)* el numeral 3 del artículo 13º por incumplir el juicio de necesidad. En caso de que la Corte concluya que estas medidas son exequibles, solicita la declaratoria de exequibilidad condicionada así: *(i)* el artículo 1º debe ser condicionado

	a una interpretación restrictiva y vinculante, en relación con el ámbito de vigencia temporal del Decreto Legislativo 806 de 2020; *(ii)* en relación con el artículo 4° solicitan que su exequibilidad se condicione en el entendido que en aquellos casos en los que el expediente físico no esté disponible, se deberá proceder a su reconstrucción según las normas procesales vigentes; *(iii)* por último, solicitan que la expresión *"En este caso no se correrá traslado para alegar*", contenida en el numeral 3 del artículo 13°, sea declarada inexequible por ser violatoria del derecho al debido proceso.
Miguel Enrique Rojas Gómez - Director de la Escuela de Actualización Jurídica –ESAJU	Solicita se declare la inexequibilidad del parágrafo 3 del artículo 8º, ya que la disposición lesiona las garantías judiciales de las partes, por cuanto el derecho de defensa del convocado se vulnera cuando el método de notificación personal utilizado no es apto para llevar la información directamente al notificado, o no asegura, en condiciones empíricamente normales, que se entere de su contenido. A su juicio, las disposiciones ordinarias son más garantistas para las partes, dado que previenen cualquier dificultad que el individuo pueda tener con la recepción de la comunicación y, por ello, contemplan el envío de dos mensajes de datos sucesivos (invitación y aviso), con un intervalo suficiente (mínimo de cinco días).
Camilo Sánchez, Presidente de ANDESCO y José Manzur, Director Ejecutivo de ASOCODIS[5]	Solicitan que se declare la inexequibilidad de la expresión "*o utilizar aquellas que estén informadas en páginas Web o en redes sociales*" contenida en el parágrafo 2 del artículo 8º. Esto, habida cuenta de que la medida amplía de forma indiscriminada las posibilidades de efectuar la notificación por vía electrónica, lo que lesiona los artículos 29 y 229 de la Constitución Política y, por consiguiente, los derechos a la defensa y a la contradicción, así como los principios de publicidad y seguridad jurídica.
Centro de Estudios de Derecho Procesal – CEDEP[6]	Solicita la inexequibilidad de la expresión *"cada una"* contenida en el artículo 15º del Decreto Legislativo 806 de 2020. Esto, por cuanto considera que el hecho de aceptar que el término de 5 días para presentar alegaciones se otorgue en materia de sentencias de forma separada a cada

[5] La solicitud es presentada en intervenciones separadas.

[6] Los miembros del CEDEP que suscriben la intervención son: Guillermo Orlando Cáez Gómez, María Andrea Calero Tafur, Wilson Castro Manrique, Paula Marcela Vejarano Rivera, Mateo Viveros Torres, Antony Ricardo Palacios Vargas, Camilo Andrés Prías Gómez, Valentina Mercedes Osorio Coronado, Ingrid Beltrán Ramírez y Mariana Pérez Cuenca.

	parte, tendría la vocación de vulnerar el artículo 229 de la Constitución, "*en la medida en que estaría alargando injustificadamente la vida de los juicios en segunda instancia".*
Teresa Vargas Osorno y Jhon Caballero Martínez - Universidad Externado de Colombia-	Solicitan la inexequibilidad del parágrafo 2 del artículo 8º, en el entendido que la expresión *"o utilizar aquellas que estén informadas en páginas Web o en redes sociales",* en su opinión, *"resulta contraria al artículo 15 de la Constitución Política y no supera los juicios de motivación suficiente y proporcionalidad"*.
Ramiro Bejarano Guzmán y Néstor Iván Ozuna Patiño - Universidad Externado de Colombia-	Solicitan se declare la inexequibilidad parcial del artículo 6º, dado que, a su juicio, el requisito de adjuntar los canales digitales para efectos de la notificación de testigos, peritos y terceros en el proceso, nunca se ha exigido como requisito de admisibilidad de la demanda y supone un límite al acceso a la justicia. Además, mencionan que esta exigencia nada tiene que ver con la finalidad de la emergencia bajo la cual se expidió el Decreto Legislativo 806 de 2020.
Unión Colegiada de Notariado	Solicita la inexequibilidad de los artículos 2º y 5º, ya que no hay relación de conexidad entre la emergencia económica, los propósitos del Decreto Legislativo 806 de 2020 y su vigencia por dos años. A su juicio, las disposiciones no eran necesarias como medidas de emergencia, dado que no la evitan, ni mitigan sus efectos perversos, no tienen utilidad alguna y, en cambio, sí afectan la seguridad jurídica de los colombianos y los estándares de protección de los derechos. Por último, considera que la supresión de la presentación personal de poderes y de la autenticación de firmas de documentos no tiene relación con las causas de la declaratoria de la emergencia.
Corporación "Lo Social"	Solicita la inexequibilidad del artículo 15º, habida cuenta de que: *(i)* la oralidad en segunda instancia es un asunto histórico y de la esencia social de los procesos laborales, por lo que su modificación solo puede efectuarse en el trámite de leyes estatutarias u ordinarias*; (ii)* la medida no está directa y específicamente encaminada a superar la emergencia actual, ya que las audiencias en oralidad pueden continuar mediante la aplicación de las nuevas tecnologías; y *(iii)* sustituir la audiencia en la segunda

	instancia por la presentación de un memorial cercena la humanización del proceso y hace ineficaz la oralidad practicada en primera instancia.
Senadora Angélica Lozano Correa	Solicita la declaratoria de inexequibilidad del inciso primero del artículo 12º y de los artículos 14º y 15º, en tanto que no superan los juicios de conexidad y necesidad. Esto, en atención a que: *(i)* el artículo 12º no mitiga ni flexibiliza la congestión judicial, sino que implica un uso innecesario de las facultades legislativas; y *(ii)* los artículos 14º y 15º cambian de manera sustancial el trámite de apelación, puesto que pasa de ser oral y en audiencia, a ser escritural. Esto modifica el modelo de justicia y carece de conexidad.
Marcel Silva Romero y Gabriela Morales Orozco	Solicitan la inexequibilidad del artículo 15º ya que: *(i)* carece de necesidad fáctica. Suprimir la oralidad en la apelación del proceso laboral no contribuye en ninguna medida a superar la pandemia y sus efectos negativos sobre la administración de justicia; *(ii)* carece de conexidad material y finalidad. La supresión de la segunda instancia no aporta nada a la prevención del contagio; y *(iii)* la medida elimina la oralidad como "*instrumento que permite la inmediación, la concentración, la celeridad, la libre apreciación probatoria y la mayor intervención del juez en los procesos*".
Julio Alberto Tarazona Navas y Jairo Enrique Herrera Pérez	Solicitan la inexequibilidad parcial de los artículos 7º y 16º del Decreto 806 del 2020 ya que: *(i)* al permitir los juicios telefónicos, el artículo 7º viola la justicia y con ello las garantías judiciales al debido proceso, particularmente el derecho de contradicción. Esto, ya que, a su juicio, es imposible establecer el lugar donde se encuentra el testigo o si está acompañado de personas que puedan incidir en su respuesta. Además, considera que la norma debió abrir la posibilidad de concertar las audiencias; y *(ii)* el artículo 16º vulnera el principio de inmediación, al disponer que el juicio oral sea totalmente virtual por dos años.

13. *Solicitudes de exequibilidad condicionada de la totalidad del Decreto Legislativo*. Un (1) interviniente sostuvo que, en términos generales, el Decreto Legislativo 806 de 2020 cumple todos los requisitos formales y materiales

exigidos por la jurisprudencia constitucional[7]. Sin embargo, solicitó el siguiente condicionamiento general:

Interviniente	Condicionamiento
Carlos Darío Barrera Tapia	Que la Corte Constitucional "*se sirva declarar la constitucionalidad condicionada del Decreto Legislativo No. 806 de 2020, de modo que los recursos interpuestos, las notificaciones que habían empezado a surtirse y los términos judiciales que habían empezado a correr, se rijan por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, comenzaron a surtirse las notificaciones y empezaron a correr los términos, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el Artículo 624 del Código General del Proceso".*

14. *Solicitudes de exequibilidad condicionada de ciertos contenidos normativos del Decreto Legislativo*. 16 intervinientes sostuvieron que, en términos generales, el Decreto Legislativo 806 de 2020 cumple con los requisitos formales y materiales exigidos por la jurisprudencia constitucional. Sin embargo, solicitaron los siguientes condicionamientos frente a ciertos contenidos normativos:

Interviniente	Arts.	Condicionamiento
Nury Alejandra Rodríguez Bello y José Miguel Rueda Vásquez – practicante y profesor de Derecho de la Universidad de la Sabana–	1º, 2º, 3º, 5º, 7º y 8º	Solicitan que la Corte en el análisis del artículo 1º aclare*: "(a) el término de vigencia y la aplicación de este Decreto durante este término, para que después no sea este Decreto un impedimento para el acceso a la justicia; (b) en caso de que el proceso implique aglomeraciones cual será el proceder del despacho para evitar más congestión judicial y la obligatoriedad de la comunicación a las partes procesales para determinar la posibilidad de que el proceso sea virtual o no, garantizando el acceso a la justicia".* Solicitan que se condicionen los siguientes artículos: en primer lugar, el artículo 2º, en el entendido que *"para procurar la efectiva comunicación virtual es deber de los funcionarios judiciales comunicarse con los sujetos procesales".* En segundo lugar, el artículo 3º, en el entendido que: *"los sujetos procesales deben*

[7] El interviniente que solicitó la exequibilidad condicionada del Decreto Legislativo es: Carlos Darío Barrera Tapia.

Interviniente	Arts.	Condicionamiento
		adelantar todas las actuaciones que les sea posible de acuerdo con los medios con los que cuentan, más no que están obligados a contar con estos medios, pues implicaría obligarlos a lo imposible". En tercer lugar, el artículo 5º en el entendido que: *"la Corte aclare las formalidades que debe tener la firma para que se entienda válida. Teniendo en cuenta que de presentarse una controversia legal frente a la firma será necesario acudir a un perito para que este compruebe la autenticidad, confiabilidad y propiabilidad (sic)".* Por último, el artículo 7º en el entendido que la Corte clarifique cuál es el procedimiento para realizar las audiencias de los usuarios cobijados bajo las excepciones de los artículos 1º y 2º del Decreto.
Danny Fernando Mera Bolaños	2º, 6º y 7º	Solicita que se condicione la exequibilidad del artículo 2º, en el entendido que la mezcla de actuaciones procesales con los actos de comunicación que efectúa la disposición "*es errónea y debe delimitarse, con la única finalidad de evitar la duda de la norma*". Además, solicita que se condicione la exequibilidad del artículo 6º, en el entendido que *"requiere necesariamente para proteger la integridad del mensaje de datos un protocolo de descubrimiento probatorio electrónico E Discovery*". Por último, solicita que se condicione la exequibilidad del artículo 7º, a que se cuente "*necesariamente [con] un protocolo de audiencia electrónica".*
Nelson Rueda Rodríguez	16º	Solicita que se condicione la vigencia del Decreto Legislativo a un año.
Comisión Colombiana de Juristas – CCJ, suscrito por Gustavo Gallón Giraldo, Julián González Escallón y Enith Bula Beleño–	3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 13º y 15º	Solicitan que la Corte "*declare la exequibilidad condicionada de los artículos 3º, 6º, 8º y 9º del Decreto 806 de 2020, a fin de que se establezca un sistema de notificaciones digitales para la administración de justicia en el entendido de que: [i] los circuitos judiciales que se correspondan con el territorio de las ciudades capitales utilicen de forma inmediata este sistema de notificaciones digitales y [ii] los circuitos judiciales que no correspondan en su territorio con el de las ciudades capitales tengan un plazo para poner en marcha el sistema de*

Interviniente	Arts.	Condicionamiento
		notificaciones digitales. En ese plazo se deberán adelantar todas las gestiones para mitigar la brecha digital en coordinación con las entidades descentralizadas". Que se declare "*la exequibilidad condicionada del artículo 4 […] en el entendido de que se establezcan plazos diferenciales para la digitalización de los expedientes que tengan en cuenta las siguientes variables: [i] El volumen de trabajo que presenta cada juzgado y tribunal de acuerdo a las estadísticas presentadas al Consejo Superior de la Judicatura para el año 2019 en el mismo periodo. [y ii] La dificultad que tienen los usuarios de los despachos para aportar documentos en medios magnéticos*". Que se declare "*la exequibilidad condicionada del artículo 5 […], en el entendido de que: [i. cuando] el poder se otorgue a una persona natural, el mensaje de datos que lo otorga deberá integrar la tarjeta profesional del apoderado y el documento de identificación del poderdante que deberán validarse por la autoridad judicial para surtir efectos. [y ii] En caso de que el poder se otorgue a una persona jurídica, el mensaje de datos que lo otorga deberá integrar el NIT de la persona jurídica, el certificado de existencia y representación legal, en conjunto con los mismos requisitos para personas naturales*". Que se declare "*la exequibilidad condicionada de la expresión herramientas tecnológicas contenida en el artículo 7 […] entendiendo por ésta, aquella plataforma previamente identificada y avalada por el Consejo Superior de la Judicatura en un acuerdo para la celebración de audiencias virtuales*". Que se declare "*la exequibilidad condicionada del numeral 1 del artículo 13 […], en el entendido de que la aplicación de la figura de la sentencia anticipada por escrito esté condicionada al acuerdo previo de las partes en los casos de pleno derecho o cuando no exista la necesidad de practicar pruebas, o que se pueda convenir del mismo modo una sentencia oral"*. Que se declare *"la exequibilidad condicionada del artículo 15° […] en el entendido de que la vigencia de*

Interviniente	Arts.	Condicionamiento
		la norma se reduce a un año a partir de su expedición".
Ómar Alfonso Cárdenas – profesor de la Facultad de Derecho Universidad de Nariño	2º, 6º, 8º y 9º	Que se declare exequible de forma condicionada el inciso 4 del artículo 2º, "*en el entendido de que los ajustes razonables a que hace referencia la norma, se hagan también frente a personas que, a pesar de contar con acceso a medios digitales, manifiesten ante el juez tener dificultades para el manejo de las plataformas usadas, por razones de salud, educativas, sociales, culturales, entre otras".* Que se declare la exequibilidad de forma condicionada del "*inciso primero del artículo 6 […], en el sentido de que la misma obligación recae en la parte demandada, y que en caso de que se informe que un testigo, perito y cualquier tercero que deba ser citado al proceso no cuenta con canal de comunicación digital, no se configurará la causal de inadmisión"*. Que se declare exequible de forma condicionada *"el último inciso del artículo 8 […] en el sentido que la parte que hace la manifestación bajo la gravedad del juramento, no la releva de la obligación de probar los supuestos de hecho sobre los cuales soporta la causal de nulidad invocada"*. Que se declare exequible de forma condicionada "*el artículo 9 […], en el entendido que la publicación de estados electrónicos se realizará en la plataforma o página Web oficial de la Rama Judicial, siendo la única válida para efectos procesales".*
Álvaro Namén Vargas – Presidente del Consejo de Estado	1º (par.) y 10º	Que se condicione *"el parágrafo [1 del artículo 1º] de modo que se entienda que la aludida prestación presencial del servicio de justicia únicamente se hará en la medida en que todas las personas que intervienen en él, no solo los funcionarios judiciales, cuenten con las medidas de bioseguridad requeridas".* Que se condicione el artículo 10º "*en el entendido en que 'en todo caso, deberá realizarse el emplazamiento ordenado en el artículo 108 del Código General del Proceso, para lo cual se podrá hacer uso de los equivalentes funcionales dispuestos en el ordenamiento jurídico'".*

Interviniente	Arts.	Condicionamiento
Hernán D. Velásquez Gómez	2º, 3º, 6º, 7º y 9º	Que los artículos 2º, 3º, y 7º "*deben mantenerse vigentes con el entendimiento […], que las audiencias y diligencias virtuales solo son constitucionalmente admisibles en casos excepcionales como la enfermedad del declarante, la lejanía de la sede del despacho judicial, el peligro para la vida del declarante, nunca como algo normal, cotidiano*". Que el inciso 1 del artículo 6º "*debe condicionarse en el sentido de que la inadmisión solo procede cuando el testigo y el tercero tienen medios para ser notificados digitalmente y este hecho sea conocido por el demandante".* Que el artículo 9º *"debe declararse constitucional condicionado a que en el traslado se inserte el documento del cual se está corriendo dicho traslado".*
Integrantes del Centro de Estudios de Derecho Procesal (CEDEP)[8]	9º y 15º	Que se condicione el artículo 9º "*a determinar de forma precisa el alcance del término 'sujetos procesales' o indicarse de forma inequívoca que comprende la totalidad de sujetos que intervienen en cualquier calidad dentro de la litis, lo anterior con el propósito de evitar el amplio margen de discrecionalidad al momento de interpretar y aplicar la norma".* Que se declare la exequibilidad condicionada del numeral 2 del artículo 15º *"en el entendido de que el trámite del recurso de apelación contemplado se aplicará para los autos notificados e impugnados en estrados como por fuera de audiencia".*
Carlos Orlando Velásquez Murcia[9]	15º	Que la Corte module o condicione el "*artículo 15, fijando unos términos razonables para la intervención de los apoderados judiciales con sus alegatos de conclusión".*
Hugo Alexander Ríos Garay – Presidente de	15º	Que el numeral 1 del artículo 15º debe ser *"condicionado a que el término que tienen las partes e intervinientes para presentar alegaciones en*

[8] Los integrantes del CEDEP que suscribieron la intervención son: Guillermo Orlando Cáez Gómez, María Andrea Calero Tafur, Wilson Castro Manrique, Paula Marcela Vejarano Rivera, Mateo Viveros Torres, Antony Ricardo Palacios Vargas, Camilo Andrés Prías Gómez, Valentina Mercedes Osorio Coronado, Ingrid Beltrán Ramírez y Mariana Pérez Cuenca,

[9] Indicó que actuaba en calidad de: *(i)* ciudadano; *(ii)* magistrado del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué y *(iii)* representante de las directivas del Colegio de Jueces y Fiscales del Tolima.

Interviniente	Arts.	Condicionamiento
la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá		*segunda instancia, tratándose de sentencias, corresponde a un término común de cinco (5) días".*
Carlos Andrés Echeverry Valencia	12º	Que se condicione el artículo 12º *"para que el operador jurídico interprete sistemáticamente las disposiciones procesales en consonancia con el sistema de fuentes en el derecho procesal, atendiendo al objeto y finalidad de la jurisdicción contenciosa administrativa en la Ley 1437 de 2011"*.
Daniel Alejandro Castaño Parra	2º, 3º, 4º, 6º, 7º, 8º y 9º	Que declare la exequibilidad condicionada de los artículos 2º, 3º, 4º, 6º, 7º, 8º, y 9º del Decreto "*bajo el entendido que las herramientas digitales y sistemas de información utilizados por los despachos judiciales y los sujetos procesales para la gestión y desarrollo de las actuaciones judiciales y actos jurisdiccionales por mensaje de datos y/o cualquier otra tecnología para el envío, recepción, almacenamiento y consulta de información deben cumplir con un protocolo técnico estable, coherente, intuitivo, interoperativo y único para toda la Rama Judicial de la República de Colombia que garantice la autenticidad, integridad, no repudio, trazabilidad, equivalencia funcional y posterior consulta de todas las actuaciones judiciales digitales, al tiempo que deben garantizar la seguridad y privacidad de la información*".
Juan Carlos Garzón Martínez – magistrado de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo	12º y 13º	De manera subsidiaria a la declaratoria de inexequibilidad de los artículos 12º y 13º, solicita que la Corte "*profiera una sentencia modulativa, en el sentido que es constitucional, pero no surte efectos, no aplica, para la notificación de la demanda en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa*".
Ramiro Bejarano y Néstor Ozuna - Universidad Externado de Colombia-	6º	En subsidio de la declaratoria de inexequibilidad del artículo 6º, solicitan "*que se declare exequible la disposición pero condicionándola a que tal exigencia solo debe predicarse respecto de quienes son partes, representantes y apoderados".*

Interviniente	Arts.	Condicionamiento
Teresa Genoveva Vargas Osorno Y Jhon Aldemar Caballero Martínez - Universidad Externado de Colombia-	1º, 2º y 3º	Solicitan que se condicione: *(i)* el artículo 1º, *"en el entendido que el Código General del Proceso ya ha implementado el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, y en tal sentido, se exhorte al CSDJ a implementar en un término razonado por la Corte, las medidas necesarias para poner en marcha el Plan de Justicia Digital*"; *(ii)* el artículo 2º, "*en el entendido que la expresión 'autoridades judiciales' hace referencia al CSDJ como órgano establecido por el artículo 103 del Código General del Proceso"*; y *(iii)* el artículo 3º, "*en tanto que el uso de medios tecnológicos debe ajustarse al principio de legalidad y a los Acuerdos Marco de Precios para la Adquisición o Suministro de Bienes y Servicios de características técnicas uniformes y de común utilización en la administración pública*".
Luis Felipe Vivares Porras, Coordinador del área de Derecho Procesal de la Universidad Pontificia Bolivariana de Medellín	7º, 8º y 10º	Solicita que: *(i)* se condicione el artículo 7º, de tal forma que se indique que habrá de utilizarse tecnologías y dispositivos que garanticen la identificación e individualización de todos los sujetos del proceso; *(ii)* se restrinja la interpretación del artículo 8º, a que la notificación personal será posible por medio de mensaje de datos o correo electrónico, solamente cuando el sujeto a notificar haya certificado que ese es el medio que prefiere; y *(iii)* se interprete el artículo 10º, en el sentido de que el emplazamiento se entenderá efectuado si existe certeza de su conocimiento por parte del sujeto emplazado y que, en todo caso, podrá seguirse el procedimiento establecido en las normas procesales vigentes para efectuar emplazamientos por vías distintas a la virtual.

15. *Intervenciones ciudadanas sin solicitud*. 3 intervinientes presentaron escritos sin formular solicitud alguna[10].

3. Concepto del Procurador General de la Nación

[10] Los intervinientes que no formularon solicitud alguna son: Julio Alberto Tarazona, Certicámara y Santiago Cardozo Correcha.

16. El 21 de agosto de 2020, el Procurador General de la Nación solicitó la declaratoria de exequibilidad parcial del Decreto Legislativo 806 de 2020. Para el análisis de las exigencias materiales de constitucionalidad, dividió las medidas en 2 grupos: *(i)* un primer grupo relativo a las medidas que permiten el uso de las TIC en los procesos judiciales, integrado por los artículos 2º, 3º, 4º (parcial), 5º, 6º (parcial), 7º (parcial), 8º (parcial) y 11º; y *(ii)* un segundo grupo compuesto por medidas dirigidas a dotar de agilidad a los procesos judiciales, evitar la presencialidad en los despachos y reducir la congestión judicial, integrado por los artículos 4º, 6º, 7º y 8º (parciales), y los artículos 9º, 10º, 12º, 13º, 14º y 15º. El análisis de los artículos 1º y 16º fue excluido de esta división.

17. El Procurador solicitó declarar exequible el primer grupo de medidas. Consideró que estos artículos cumplen con los juicios de conexidad, finalidad y motivación suficiente, en tanto permitir el uso de las TIC en los procesos judiciales garantiza la operación de la justicia, al tiempo que protege la salud y la vida, en época de pandemia. Además, las medidas cumplen con el juicio de no contradicción específica, dado que no afectan las prohibiciones particulares para los estados de emergencia, ni contienen regulaciones que implican desmejoras en los derechos sociales de los trabajadores. El Ministerio Público también concluyó que las medidas satisfacen los juicios de ausencia de arbitrariedad e intangibilidad, dado que no afectan el núcleo esencial de los derechos, ni imponen restricciones a aquellos que son intangibles. Por el contrario, preservan los derechos a la vida, a la salud, al debido proceso y al acceso a la justicia.

18. Solicitó la declaratoria de exequibilidad condicionada de: *(i)* el artículo 5º, a fin de que se entienda que la expresión *"con la sola antefirma"* alude a *"la sola firma electrónica"*, pues, a su juicio, es esta última la que garantiza de mejor manera los derechos de los ciudadanos en el contexto de excepcionalidad; y *(ii)* el artículo 8º, en el entendido que "*las notificaciones personales quedarán surtidas a partir de la fecha y hora en que quien deba ser notificado acceda al respectivo mensaje de datos*", pues la medida reduce la actuación al envío del mensaje a una dirección que es incierta en cuanto a su destinatario.

19. Por último, solicitó la declaratoria de inexequibilidad de las medidas identificadas en el segundo grupo –respecto de algunas, de manera parcial–. En relación con el artículo 4°, consideró que la medida carece de motivación suficiente por cuanto el CSDJ indicó que las condiciones generales están dadas para tener acceso a los expedientes, bien sea en soporte físico en la sede judicial o fuera de ella, o bien de manera digitalizada. En relación con el artículo 16º, indicó que debía declararse su exequibilidad condicionada, en el entendido que *"estará vigente durante el término de la emergencia"* y, de manera consecuente, que debía declararse la inexequibilidad de la siguiente expresión del artículo en

cita: "*durante los dos (2) años siguientes a partir de su expedición*". Finalmente, en relación con los artículos restantes de este segundo grupo de disposiciones – 6º, 7º y 8º (parciales), y 9º, 10º, 12º, 13º, 14º y 15º– consideró que carecen de conexidad material, y no satisfacen los juicios de no contradicción específica y motivación suficiente.

II. CONSIDERACIONES

4. Competencia

20. La Corte Constitucional es competente para decidir acerca de la constitucionalidad del Decreto Legislativo 806 de 2020, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 215 y 241.7 de la Constitución Política, 55 de la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción (en adelante, LEEE), así como 36 a 38 del Decreto 2067 de 1991.

5. Cuestiones previas

21. El 1 de septiembre de 2020, la Secretaría General de la Corte recibió un escrito anónimo mediante el cual se solicita la *"suspensión inmediata de los términos para registrar y aprobar el fallo en el expediente RE0000333 (Constitucionalidad del Decreto Legislativo 806 de 2020), hasta que se haga el respectivo nombramiento de Magistrado de periodo individual por el Congreso de la República a partir de las ternas enviadas a dicha institución por mandato de la Constitución Política y se materialice la posesión del aludido funcionario en la plaza vacante de Magistratura del despacho en el que se encuentra el expediente en mención".*

22. La Sala observa que la causal invocada para la suspensión no se encuentra dentro de las previstas en el artículo 48 del Decreto 2067 de 1991. En consecuencia, rechazará la solicitud por improcedente. Por lo demás, es preciso indicar que el magistrado que actúa en calidad de ponente fue elegido por la Sala Plena de la Corte en ejercicio de la facultad que le otorga el artículo 44 de la Ley 270 de 1996 para proveer el cargo de Magistrado (e), y debidamente posesionado ante el Presidente de la República, en tanto el Senado de la República adelanta el proceso necesario para suplir la vacante de forma permanente.

6. Problema jurídico y metodología de la decisión

23. Le corresponde a la Corte decidir si el Decreto Legislativo 806 de 2020 cumple los requisitos formales y materiales previstos por la Constitución Política, la LEEE y la jurisprudencia constitucional.

24. Para resolver este problema jurídico, la Sala Plena seguirá la siguiente metodología. Primero, presentará la caracterización general de los estados de excepción, en particular, del estado de emergencia económica, social y ecológica. Segundo, reiterará la jurisprudencia constitucional sobre el alcance del control de constitucionalidad en relación con los decretos legislativos de desarrollo. Tercero, se referirá al estado de emergencia económica, social y ecológica declarado mediante el Decreto 637 de 2020. Cuarto, resumirá las acciones adoptadas en el curso de la emergencia sanitaria en relación con la prestación del servicio de administración de justicia. Quinto, explicará el contenido y alcance de las medidas adoptadas mediante el Decreto Legislativo 806 de 2020. Sexto, examinará el cumplimiento de los requisitos formales del Decreto Legislativo *sub examine*. Finalmente, analizará si las medidas adoptadas por la norma objeto de control cumplen con los requisitos materiales de constitucionalidad.

7. Caracterización general de los estados de excepción, en particular, del Estado de emergencia económica, social y ecológica

25. La Corte Constitucional ha definido la naturaleza y el alcance del estado de emergencia económica, social y ecológica, previsto por el artículo 215 de la Constitución Política. La jurisprudencia constitucional ha precisado las fuentes, criterios y estándares que se deben tener en cuenta en el marco del control de constitucionalidad de los decretos legislativos que dicta el Presidente de la República. Con el propósito de aplicarlo en el control de constitucionalidad del Decreto Legislativo 806 de 2020, a continuación, se reitera el precedente sobre la materia.

26. Los artículos 212 a 215 de la Constitución Política regulan los tres tipos de estados de excepción que puede declarar el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros: *(i)* Guerra Exterior, *(ii)* Conmoción Interior y *(iii)* Emergencia Económica, Social y Ecológica. La regulación constitucional y estatutaria de los estados de excepción se fundamenta en su carácter *reglado, excepcional* y *limitado*. La Constitución prevé un complejo sistema de controles con las finalidades de garantizar "*el carácter excepcionalísimo de las medidas de emergencia en Colombia*"[11] y que "*el uso de estas herramientas sea una potestad reglada, […] sometida a las disposiciones constitucionales, legales y del bloque de constitucionalidad*"[12]. La naturaleza *reglada, excepcional* y *limitada*, de los estados de excepción se garantiza por medio de su estricta regulación en la

[11] Sentencias C-466 de 2017 y C-216 de 2011.
[12] *Ibidem*.

Constitución y en la LEEE[13], así como mediante sus especiales dispositivos de control político y judicial[14].

27. La Constitución Política dispone un complejo sistema de controles políticos específicos para los estados de excepción, tales como *(i)* la autorización del Senado para la declaratoria del Estado de Guerra Exterior; *(ii)* el concepto favorable del Senado para la segunda prórroga del Estado de Conmoción Interior; *(iii)* las reuniones del Congreso por derecho propio; *(iv)* los informes que debe presentar el Gobierno Nacional al Congreso de la República sobre su declaratoria y evolución; y, finalmente, *(v)* la competencia del Congreso para declarar la responsabilidad política del Presidente y de los ministros por la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, sin la ocurrencia de los supuestos contemplados en los preceptos constitucionales, o por el abuso en el ejercicio de las facultades excepcionales.

28. La Constitución también prevé el control judicial, constitucional, automático e integral de los decretos legislativos expedidos en el marco de los estados de excepción, según lo dispuesto por sus artículos 212 a 215. Este control también está regulado por los artículos 55 de la LEEE y 36 a 38 del Decreto 2067 de 1991.

29. A la luz del artículo 215 de la Constitución, el Estado de Emergencia podrá ser declarado por el Presidente de la República y todos los ministros siempre que sobrevengan hechos distintos a los previstos por los artículos 212 y 213 *ibidem* que: *(i)* perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que *(ii)* constituyan grave calamidad pública[15].

---

[13] El carácter reglado, excepcional y limitado se refleja en varios requerimientos: *(i)* la Constitución prevé específicas causales para decretar los estados de excepción; *(ii)* la regulación de los estados de conmoción interior y de emergencia económica, social y ecológica, se fundamenta en el principio de temporalidad (precisos términos para su duración); y *(iii)* la Constitución dispone limitaciones materiales estrictas para los estados de excepción, tales como que *(a)* los civiles no sean juzgados por autoridades militares (art. 213 de la CP), *(b)* los derechos humanos no puedan ser limitados (art. 93 de la CP) y *(c)* el derecho internacional humanitario debe ser respetado (art. 214 de la CP).

[14] El control judicial está a cargo de la Corte Constitucional respecto de los decretos legislativos, según lo dispone el numeral 7 del artículo 241 de la Constitución, y del Consejo de Estado, tal como lo dispone el numeral 8 del artículo 111 de la Ley 1437 de 2011, al prescribir que le corresponde a la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado "*Ejercer el control inmediato de legalidad de los actos de carácter general dictados por autoridades nacionales con fundamento y durante los estados de excepción*".

[15] Este último concepto ha sido definido por la Corte Constitucional como "*una desgracia o infortunio que afecta intempestivamente a la sociedad o a un sector importante de ella*". La calamidad pública alude a un evento o episodio traumático, derivado de causas naturales o técnicas, que altera gravemente el orden económico, social o ecológico, y que ocurre de manera imprevista y sobreviniente. La Corte ha reconocido que la calamidad pública puede provenir de una causa natural, como ha sucedido por cuenta de temblores o terremotos, avalanchas, desbordamientos de ríos, inundaciones, etc.; o de una causa técnica, como es el caso del cierre de una frontera internacional o "*accidentes mayores tecnológicos*". La Corte ha aclarado que el estado de excepción previsto en el artículo 215 puede tener diferentes modalidades, según los hechos que motiven su declaratoria. Así, se

30. El artículo 215 en cita prescribe, además, que el Estado de emergencia económica, social y ecológica, solo puede declararse "*por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario*". La misma disposición prevé que, en el marco del Estado de Emergencia, los decretos legislativos tendrán fuerza de ley y deberán ser *(i)* motivados, *(ii)* firmados por el Presidente y todos los ministros, así como *(iii)* destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. Asimismo, tales decretos *(iv)* deben referirse a materias que tengan relación directa y específica con el Estado de Emergencia y *(v)* podrán, de forma transitoria, crear nuevos tributos o modificar los existentes, los cuales dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente.

31. Por último, el referido artículo 215 prevé que el decreto que declare el Estado de emergencia debe indicar el término dentro del cual el Presidente ejercerá las facultades extraordinarias y convocar al Congreso, si este no se hallare en funcionamiento, para que se reúna dentro de los diez días siguientes al vencimiento de dicho término. Este mismo artículo instituye que, en el marco del Estado de emergencia, el Congreso: *(i)* examinará, hasta por un lapso de treinta días, prorrogable por acuerdo de las dos cámaras, el informe motivado que presente el Gobierno sobre las causas que determinaron el Estado de emergencia y las medidas adoptadas, y se pronunciará expresamente sobre la conveniencia y la oportunidad de las mismas; *(ii)* podrá derogar, modificar o adicionar los decretos a que se refiere este artículo, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del Gobierno, así como ejercer sus atribuciones constitucionales, y *(iii)* se reunirá por derecho propio, si no fuere convocado por el Gobierno Nacional.

8. Alcance del control de constitucionalidad en relación con los decretos legislativos de desarrollo

32. En el Estado constitucional democrático los estados de excepción no pueden ser omnímodos ni arbitrarios. El ordenamiento constitucional prevé una serie de requisitos que deben cumplirse tanto en los decretos legislativos que declaran el Estado de excepción, como en aquellos que prevén las medidas legales extraordinarias para conjurar la crisis. La Corte debe analizar el

---

procederá a declarar la emergencia económica, cuando los hechos que dan lugar a la declaración se encuentren relacionados con la perturbación del orden económico; social, cuando la crisis que origina la declaración se encuentre relacionada con el orden social; y ecológica, cuando sus efectos se proyecten en este último ámbito. En consecuencia, también se podrán combinar las modalidades anteriores cuando la crisis que motiva la declaratoria amenace con perturbar estos tres órdenes de forma simultánea, quedando, a juicio del Presidente de la República, efectuar la correspondiente valoración y plasmarla así en la declaración del estado de excepción.

cumplimiento de tales requisitos para verificar la compatibilidad de aquellos con la Constitución.

33. La Corte ha señalado que los requisitos mencionados se encuentran en tres fuentes normativas concretas, las cuales constituyen parámetro de constitucionalidad: *(i)* las disposiciones de la Constitución Política que regulan los estados de excepción (arts. 212 a 215); *(ii)* la regulación prevista por la LEEE, y *(iii)* las normas de derecho internacional de los derechos humanos que prevén tanto los requisitos de declaratoria, como las garantías que no pueden ser suspendidas en esas situaciones excepcionales (*derechos intangibles*) (arts. 93.1 y 214 de la Constitución). La existencia de un régimen jurídico con sujeción al cual se deben ejercer las competencias en el marco de un Estado de excepción concreta el principio de legalidad que, como lo ha indicado esta Corte, implica que: *(i)* el Gobierno debe actuar con sujeción a las normas nacionales que rigen los estados de excepción y *(ii)* las suspensiones extraordinarias de los derechos y libertades que tengan lugar en razón de la crisis no deben ser incompatibles con las obligaciones del Estado y, en particular, con aquellas derivadas del derecho internacional humanitario y del derecho internacional de los derechos humanos.

34. La jurisprudencia de esta Corte ha señalado que el control de constitucionalidad de los decretos expedidos al amparo del Estado de emergencia tiene dos facetas: una *formal* y otra *material*. Este escrutinio tiene por objeto asegurar que todos los límites previstos para el ejercicio de las facultades de excepción sean debidamente respetados por el Gobierno Nacional.

35. El *examen formal* del decreto implica que la Corte verifique, en su orden, el cumplimiento de tres requisitos básicos: *(i)* la suscripción por el Presidente de la República y por todos sus ministros; *(ii)* la expedición en desarrollo del Estado de excepción y durante el término de su vigencia, y *(iii)* la existencia de motivación. Asimismo, en los casos en los cuales se hubiere declarado el Estado de emergencia en solo una parte del territorio, la Corte debe examinar que los decretos legislativos no la excedan.

36. El *examen material* comprende varios escrutinios que, como lo ha señalado la Corte, son expresión de los principios que guían los Estados de excepción. En particular, ha sostenido que los decretos legislativos deben superar los siguientes juicios de constitucionalidad: *(i) finalidad*, *(ii) conexidad material*, *(iii) motivación suficiente*, *(iv) ausencia de arbitrariedad*, *(v) intangibilidad*, *(vi) no contradicción específica*, *(vii) incompatibilidad*, *(viii) necesidad*, *(ix) proporcionalidad* y *(x) no discriminación*. El contenido de estos juicios se presentará en la sección correspondiente al examen material de las medidas adoptadas mediante el Decreto Legislativo 806 de 2020.

9. El Estado de emergencia económica, social y ecológica declarado mediante el Decreto 637 de 2020 y su relación con el Decreto Legislativo *sub examine*

37. *Declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica*. Mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, el Presidente de la República y los ministros del despacho declararon el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. Asimismo, dispusieron que el Gobierno Nacional adoptaría, mediante decretos legislativos: *(i)* las medidas anunciadas en su parte considerativa, y *(ii)* "*todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, así mismo dispondrá de las operaciones presupuestales necesarias para llevarlas a cabo*"[16].

38. *Fundamentos de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.* El Presidente de la República y los ministros del despacho fundamentaron la declaratoria del Estado de emergencia económica, social y ecológica en presupuestos fácticos y valorativos. Los presupuestos fácticos se refieren a razones de salud pública y de estabilidad económica. Las primeras se sintetizan en: *(i)* la existencia de la pandemia global de la COVID-19 y *(ii)* que el comportamiento de este virus y sus proyecciones epidemiológicas son altamente inciertas, razón por la cual no es posible prever, con precisión, cuánto durará el distanciamiento social necesario para proteger la vida y la salud de las personas que se encuentren en el territorio nacional. Por su parte, las razones económicas se sintetizan en: *(i)* la caída sustancial del crecimiento económico, *(ii)* la caída sustancial de la actividad comercial e industrial y sus efectos y *(iii)* la disminución de los ingresos del Estado y el aumento de los gastos requeridos para la atención de sus fines esenciales y sociales.

39. En particular, para el análisis del Decreto Legislativo *sub examine* resultan relevantes las razones de la declaratoria del Estado de emergencia relacionadas con la necesidad de dar continuidad a la prestación de los servicios públicos en condiciones seguras, entre las que sobresalen que: *(i)* "*con el objeto de garantizar la continuidad en la prestación de los servicios públicos será necesario adoptar medidas para hacerla más eficiente y garantizar la sostenibilidad de los procedimientos*" y *(ii)* "*con el propósito de limitar las posibilidades de propagación del nuevo coronavirus Covid 19 y de proteger la salud del público en general y de los servidores públicos que los atienden, se hace necesario expedir normas de orden legal que flexibilicen la obligación de atención personalizada al usuario*".

[16] Artículo 3 del Decreto Legislativo 637 de 2020.

40. En relación con los presupuestos valorativos, entre otros, el Gobierno Nacional sostuvo que: *(i)* luego del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado mediante el Decreto 417 de 2020 "*los efectos [de la pandemia] a la fecha han sido mucho más gravosos de lo que inicialmente se podía prever*"; *(ii)* que la pandemia ha tenido graves efectos en el empleo y ha generado "*una recesión económica pormenorizada y generalizada a todos los colombianos en mayor o menor medida*"; y *(iii)* "*que los efectos graves e inesperados de esta crisis, que empeora constantemente, han lesionado de tal manera a todos los trabajadores de Colombia y a la capacidad productiva del país que es incapaz de generar las condiciones para mantener el empleo y todo de lo que ello deriva*". Por lo anterior, el Gobierno Nacional insistió en la importancia de "*que se adopten prontas medidas para conjurar la crisis y evitar la extensión de sus efectos*".

41. *Declaratoria de exequibilidad del Decreto 637 de 2020.* Mediante la sentencia C-320 de 2020, la Corte Constitucional declaró exequible el Decreto 637 de 2020. Además de constatar el cumplimiento de los requisitos formales para la declaratoria del Estado de emergencia, concluyó que había superado los juicios de: *(i) realidad*, habida cuenta de que "*la proyección del COVID-19 […es] un asunto altamente incierto"; (ii) identidad, por cuanto "dichos hechos corresponden a un estado de emergencia económica, social y ecológica o grave calamidad pública, […] y no a otro tipo de estado de excepción, como los previstos en los artículos 212 y 213 ibídem*"; y *(iii) sobreviniencia*, porque "*la crisis generada por la pandemia COVID-19 tiene unas circunstancias que no pueden enmarcarse dentro de […] las causas naturales y no naturales que generaron todas las crisis anteriores en vigencia de la Constitución*".

42. En cuanto al *presupuesto valorativo*, la Corte resaltó que, con relación al primer Estado de emergencia[17], los antecedentes del Decreto 637 de 2020 evidencian que, por un lado, los hechos se han agravado de manera rápida e inusitada[18], y, por otro lado, a que han surgido nuevos hechos que no podían preverse al momento de la primera declaratoria. Por lo tanto, la Corte concluyó que la valoración que hizo el Gobierno para la expedición del Decreto 637 de 2020 no fue arbitraria ni obedeció a un error manifiesto de apreciación, toda vez que, la gravedad de la crisis derivada de la pandemia de la COVID-19 era aún mayor en todos los ámbitos.

---

[17] Decreto Legislativo 417 de 17 de marzo de 2020.

[18] Respecto a la agravación rápida e inusitada de la emergencia sanitaria, la Corte indicó que esto se presenta "*en buena parte debido a la incertidumbre que existe en torno al comportamiento del virus y a su manejo y a la prolongación de la medida de aislamiento social".*

10. Acciones adoptadas en el curso de la emergencia sanitaria en relación con la prestación del servicio público de administración de justicia

43. En el marco de la emergencia sanitaria declarada por el Ministro de Salud y Protección Social[19], en ejercicio de sus funciones legales y en atención a los aislamientos ordenados para evitar la propagación del virus[20], el CSDJ adoptó múltiples medidas con el propósito de *"controlar, prevenir y mitigar la emergencia"*[21], *"proteger la salud de los servidores judiciales, abogados y usuarios de la Rama Judicial"*[22] y asegurar *"la prestación del servicio mediante la adopción de protocolos de bioseguridad y el uso de tecnologías y herramientas telemáticas"*[23]. A continuación, se expondrán de manera sucinta las decisiones del CSDJ, con el objetivo de contextualizar las medidas del Decreto Legislativo *sub examine.*

44. *Suspensión de términos.* El 15[24] y el 16[25] de marzo de 2020, el CSDJ ordenó la suspensión de términos judiciales en todo el país[26]. Esta fue sucesivamente prorrogada[27], conforme al desarrollo de la pandemia y a las medidas de aislamiento ordenadas por el Gobierno Nacional y las autoridades territoriales. La suspensión, en general, se mantuvo hasta el 1 de julio de 2020.

45. *Excepciones a la suspensión de términos.* El CSDJ exceptuó de la suspensión de términos: *(i)* las acciones de tutela, *(ii)* los *habeas corpus*, *(iii)* los procesos penales de los juzgados de conocimiento que tuvieran pendientes audiencias con personas privadas de la libertad y *(iv)* la función de control de

---

[19] Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social. Esta fue prorrogada hasta el 31 de agosto de 2020 por medio de la Resolución 844 del 26 de mayo. A su vez, estas medidas, con algunas modificaciones, fueron prorrogadas hasta el 30 de noviembre de 2020, de conformidad con la Resolución 1462 de agosto 25 de 2020.

[20] Decreto 531 del 8 de abril de 2020, Decreto 593 del 24 de abril de 2020, Decreto 636 del 6 de mayo de 2020 y Decreto 749 del 28 de mayo de 2020.

[21] Acuerdo PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020.

[22] *Ibidem.*

[23] Acuerdo PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020.

[24] Acuerdo PCSJA20-11517 del 15 de marzo de 2020.

[25] Acuerdo PCSJA20-11518 del 16 de marzo de 2020.

[26] El cierre de los despachos judiciales implica la suspensión de términos judiciales. El artículo 118 del Código General del Proceso, prevé que, para el cómputo de términos en días no se tomarán en cuenta los días "en que permanezca cerrado el juzgado".

[27] Acuerdos PCSJA20-11521 del 19 de marzo de 2020, PCSJA20-11526 del 22 de marzo de 2020, PCSJA20-11532 del 11 de abril de 2020, PCSJA20-11546 del 25 de abril de 2020, PCSJA20-11549 del 7 de mayo de 2020, PCSJA20-11549 del 22 de mayo de 2020, PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020 y PCSJA20-11581 del 27 de junio de 2020. En relación con las actuaciones ante la Corte Constitucional, en el parágrafo 1 del artículo 1 del último acuerdo citado se dispuso: *"Parágrafo 1. Se mantienen suspendidos los términos en la Corte Constitucional para decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad y la eventual revisión de acciones de tutela hasta el 30 de julio de 2020; en consecuencia, los despachos judiciales no remitirán los expedientes de acciones de tutela a dicha corporación"*.

garantías[28]. Posteriormente, esas excepciones fueron ampliadas a otros procesos y actuaciones como: *(v)* los procesos que adelanta la Corte Constitucional para la revisión de la constitucionalidad de los decretos de desarrollo proferidos por el Presidente de la República en desarrollo de los Estados de emergencia social, económica y ecológica[29]; *(vi)* los procesos que adelante el Consejo de Estado para la revisión de los decretos ordinarios expedidos en el marco del Estado de excepción[30]; *(vii)* otros múltiples asuntos y actuaciones en materia penal relacionados con las funciones de control de garantías[31], de conocimiento[32] y de ejecución de penas[33], y *(viii)* los procesos y actuaciones en materia civil[34], de lo contencioso administrativo[35], de familia[36], laboral[37] y disciplinaria[38].

46. *Trabajo en casa, asistencia a sedes judiciales y medidas de bioseguridad.* El CSDJ ordenó a los servidores de la Rama Judicial trabajar preferentemente en casa mediante el uso de TIC[39], con el objeto de continuar tramitando los procesos y actuaciones judiciales y reducir el riesgo de contagio de la COVID-19. Asimismo, dispuso que la prestación del servicio de administración de justicia de manera presencial sería excepcional, para lo cual se implementarían medidas de bioseguridad. Para el efecto, solo *"podrán asistir como máximo el 20 % de los servidores judiciales por cada despacho, secretaría, oficina, centro o dependencia en general"*[40] y los Consejos Seccionales de la Judicatura deberán definir *"horarios y turnos de trabajo y de atención al público en cada uno de los distritos durante la emergencia"*[41].

Medidas ordenadas por el CSDJ para la prestación del servicio durante la pandemia
Suspensión de términos judiciales. Salvo las excepciones dispuestas en los Acuerdos, los términos judiciales fueron suspendidos entre el 16 de marzo de 2020 y el 1 de julio de 2020.
Trabajo en casa y uso de las TIC como regla general para el trámite de los procesos judiciales.

[28] Acuerdo PCSJA20-11517 del 15 de marzo de 2020.
[29] Acuerdo PCSJA20-11527 del 22 de marzo de 2020.
[30] Acuerdo PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020.
[31] Acuerdos PCSJA20-11546 del 25 de abril de 2020, PCSJA20-11549 del 7 de mayo de 2020, PCSJA20-11556 del 22 de mayo de 2020 y PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020.
[32] *Ibidem.*
[33] Acuerdo PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020.
[34] Acuerdos PCSJA20-11546 del 25 de abril de 2020, PCSJA20-11549 del 7 de mayo de 2020, PCSJA20-11556 del 22 de mayo de 2020 y PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020.
[35] *Ibidem.*
[36] *Ibidem*
[37] *Ibidem.*
[38] *Ibidem*
[39] *Ibidem*.
[40] Artículo 15 del Acuerdo PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020.
[41] *Ibidem*

(i) *Regla general de uso de TIC.* Sin que hubiese supuesto modificaciones de orden legal o modificaciones a los procesos existentes, se dispuesto que, por regla general, los jueces y demás funcionarios judiciales utilizaran medios tecnológicos para realizar sus actuaciones. ***(ii)*** *Deberes a cargo de los sujetos procesales y los abogados.* Son deberes de *(a)* los sujetos procesales, suministrar su dirección de correo electrónico y *(b)* de los abogados, registrar y/o actualizar su cuenta de correo electrónico en el Registro Nacional de Abogados. ***(iii)*** *Deberes a cargo de los servidores judiciales.* Sin que hubiesen supuesto modificaciones de orden legal, o de variación de los procesos existentes, los servidores judiciales deberán: *(a)* publicar en la página Web los canales de comunicación electrónica; *(b)* publicar en el portal Web las notificaciones, comunicaciones y traslados, y *(c)* actualizar los sistemas institucionales de información. ***(iv)*** *Estrategias para el uso efectivo y la implementación de TIC en los procesos judiciales*. El CSDJ indicó que, *(a)* diseñará el Plan de Digitalización de la Rama Judicial, *(b)* prestará apoyo técnico, *(c)* hará capacitaciones a nivel nacional y *(d)* implementará aplicativos para las tutelas y habeas corpus. Además, indicó que había adquirido herramientas tecnológicas para el uso en los despachos judicial.
Medidas de bioseguridad para la prestación presencial del servicio ***(i)*** Solo podrán asistir como máximo el 20 % de los servidores judiciales a las sedes judiciales y habrá horarios y turnos de trabajo. ***(ii)*** Se implementarán condiciones y protocolos de bioseguridad para el ingreso y permanencia en las sedes judiciales, tanto de los servidores judiciales como de los usuarios.

11. Contenido y alcance de las medidas adoptadas mediante el Decreto Legislativo 806 de 2020

47. En el marco del Estado de emergencia declarado mediante el Decreto 637 de 2020, el Presidente de la República expidió el Decreto Legislativo 806 de 2020 "*Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia*".

48. La emergencia económica causada por la COVID-19 ha impactado gravemente la adecuada prestación del servicio público de administración de justicia en Colombia y en el mundo. En efecto, la OCDE reconoció que la pandemia ha afectado "*la posibilidad de las personas de acudir a la administración de justicia y recibir una respuesta idónea y efectiva en un tiempo*

razonable"[42]. En Colombia, la pandemia ha *(i)* puesto en riesgo sanitario a los servidores públicos de la Rama Judicial; *(ii)* limitado el goce y ejercicio del derecho de acceso a la administración de justicia; *(iii)* afectado la actividad económica y el derecho al trabajo de los abogados e individuos cuyo sustento depende del funcionamiento de la administración de justicia[43]; y *(iv)* agravado la congestión judicial.

49. El Decreto Legislativo 806 de 2020 fue expedido con el objeto de atender estas problemáticas. Para el efecto, previó 16 artículos que pueden clasificarse en dos ejes temáticos. El *primer eje temático* (arts. 1° - 4º) prevé las finalidades específicas del Decreto *sub examine*, las reglas generales para la implementación de las TIC en los procesos judiciales y los deberes de los sujetos procesales y autoridades judiciales en relación con el uso de estas tecnologías. El *segundo eje temático* (arts. 5° - 15°) instituye modificaciones a los estatutos procesales ordinarios, en particular, a la práctica y trámite de diversos actos procesales y actuaciones judiciales. A continuación, la Corte describirá el alcance de cada una de estas medidas.

11.1 Primer eje temático – objeto del Decreto, reglas generales para la implementación de las TIC y deberes procesales (arts. 1º, 2º, 3º y 4º)

50. Los artículos 1°, 2º, 3º y 4º del Decreto 806 de 2020 prevén *(i)* el objeto general de las medidas que integran el Decreto *sub examine* (art. 1°); *(ii)* las reglas generales para la implementación de las TIC en los procesos judiciales (arts. 1º y 2º); y *(iii)* los deberes de los sujetos procesales y autoridades judiciales en relación con el uso de estas tecnologías (arts. 3º y 4º). La duración de este grupo de medidas está limitada, a su vez, por la vigencia del decreto, en los términos de su artículo 16º.

i. Objeto del Decreto Legislativo (art. 1º)

51. El artículo 1º regula las tres finalidades específicas y transitorias que persigue el Decreto Legislativo *sub examine*: *(i)* implementar el "*uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales*" *(ii)* agilizar los procesos judiciales "*ante la jurisdicción ordinaria en las especialidades civil, laboral, familia, jurisdicción de lo contencioso administrativo, jurisdicción constitucional y disciplinaria, así como, las actuaciones de las autoridades administrativas que ejerzan funciones*

[42] United Nations Office on Drugs and Crime. Development Program. *Guidance Note- Ensuring Access to Justice in the Context of Covid-19.* Recuperado el 8 de agosto de 2020 de https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/access_to_justiceandruleoflaw/ensuring-access-to-justice-in-the-context-of-covid-19-/
[43] Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, escrito del 3 de agosto de 2020.

jurisdiccionales y en los procesos arbitrales"; y *(iii)* flexibilizar la atención presencial a los usuarios del servicio de justicia para "*contribuir a la pronta reactivación de las actividades económicas que dependen de este*".

ii. Reglas generales en la implementación de las TIC (arts. 1º y 2º)

52. Los artículos 1° y 2º introducen cambios transitorios a la Ley Estatutaria de Administración de Justicia (LEAJ), CGP y CPACA respecto del uso de las TIC en las actuaciones judiciales. Estas leyes disponen que, por regla general, los procesos judiciales deben tramitarse de forma *presencial*. De la misma forma, *(i) habilitan* el uso de las TIC en el trámite de estos procesos; pero *(ii)* condicionan su uso a *(a)* la "*plena implementación del Plan de Justicia Digital*"[44] por parte del CSDJ; *(b)* la adopción de mecanismos que garanticen la autenticidad e integridad de los documentos[45] o *(c)* la autorización *previa* del juez en la actuación judicial respectiva[46].

53. *De manera provisional, el Decreto Legislativo sub examine invierte la regla general ordinaria descrita, de forma que el uso de TIC en el trámite de los procesos judiciales es un deber general de los sujetos procesales y de las autoridades judiciales y no una mera facultad, todo, durante el periodo de vigencia limitado del decreto*. Así, durante el término de vigencia del decreto (art. 16º), prescribe que en todas las jurisdicciones[47] las autoridades judiciales y los sujetos procesales "*deberán utilizar las tecnologías de la información y de las comunicaciones*" en "*todas las actuaciones, audiencias y diligencias*" de los "*procesos judiciales y actuaciones en curso*" (art. 2º). Excepcionalmente, permite

---

[44] La LEAJ dispone que "*El Consejo Superior de la Judicatura debe propender por la incorporación de tecnología de avanzada al servicio de la administración de justicia*" (art. 95 de la LEAJ) para lo cual deberá implementar el Plan de Justicia Digital. De la misma forma, el CGP y el CPACA disponen que las autoridades judiciales "*procurarán*" o "*incentivarán*" "*el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en la gestión y trámite de los procesos judiciales*" (art. 103 CGP) y que "*Todas las actuaciones judiciales susceptibles de surtirse en forma escrita se podrán realizar a través de medios electrónicos*" (art. 186 del CPACA), subrayas fuera del texto original.

[45] El artículo 95 de la LEAJ también prevé que *"Los documentos emitidos por los citados medios, cualquiera que sea su soporte, gozarán de la validez y eficacia de un documento original siempre que quede garantizada su autenticidad, integridad y el cumplimiento de los requisitos exigidos por las leyes procesales".* Por su parte, los parágrafos 2 y 3 del artículo 103 del CGP disponen, respectivamente, que "*se presumen auténticos los memoriales y demás comunicaciones cruzadas entre las autoridades judiciales y las partes o sus abogados, cuando sean originadas desde el correo electrónico suministrado en la demanda o en cualquier otro acto del proceso"* y *"la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura establecerá los sistemas que garanticen la autenticidad e integridad del intercambio o acceso de información y reglamentará su utilización".*

[46] El parágrafo 3 del artículo 107 del CGP prescribe que "*Las partes y demás intervinientes podrán participar en la audiencia a través de videoconferencia, teleconferencia o por cualquier otro medio técnico, siempre que por causa justificada el juez lo autorice".*

[47] El art. 1º del Decreto Legislativo 806 de 2020 establece que es aplicable al "*trámite de los procesos judiciales ante la jurisdicción ordinaria en las especialidades civil, laboral, familia, jurisdicción de lo contencioso administrativo, jurisdicción constitucional y disciplinaria, así como, las actuaciones de las autoridades administrativas que ejerzan funciones jurisdiccionales y en los procesos arbitrales*".

que los procesos judiciales se tramiten de forma *presencial* si *(i)* los sujetos procesales y la autoridad judicial "*no [cuentan] con los medios tecnológicos para cumplir con las medidas*" o "*no [es] necesario acudir a aquellas*" (parágrafo del art. 1º); y *(ii)* siempre que la prestación del servicio se ajuste a las medidas sanitarias respectivas (parágrafo del art. 1º)[48].

54. De otro lado, con la misma vocación temporal, el Decreto establece dos mandatos generales para la implementación de las TIC en los procesos judiciales. Primero, ordena adoptar "*todas las medidas para garantizar el debido proceso, la publicidad y el derecho de contradicción*" en aquellos eventos en que los procesos judiciales se tramiten de manera virtual (inciso 1 del art. 2º). Para esto, exige a las autoridades judiciales *(i)* permitir a los sujetos procesales actuar "*a través de los medios digitales disponibles, evitando exigir y cumplir formalidades presenciales o similares, que no sean estrictamente necesarias*" (inciso 2 del art. 2º)[49]; *(ii)* procurar la "*efectiva comunicación virtual con los usuarios de la administración de justicia*"[50] y *(iii)* adoptar las medidas adecuadas "*para que [los usuarios de la administración de justicia] puedan conocer las decisiones y ejercer sus derechos*" (parágrafo 1 del art. 2º).

55. Segundo, prevé un mandato de protección efectiva, tendiente a garantizar los derechos al debido proceso y el acceso a la administración de justicia de aquellas poblaciones sujetas de especial protección constitucional, que tramitarán sus procesos mediante el uso de TIC. Así, dispone que en su implementación las autoridades públicas deberán prestar "*especial atención*" a la situación de "*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*" (inciso 4 del art. 2º). Para esto, ordena que se apliquen "*criterios de accesibilidad*" y se establezca si se requiere "*algún ajuste razonable que garantice el derecho [de estas poblaciones] a la administración de justicia en igualdad de condiciones con las demás personas*" (inciso 4 del art. 2º). Además, exige a los municipios, personerías y otras entidades públicas que, en la medida de sus posibilidades, faciliten "*que los sujetos procesales puedan acceder en sus sedes a las actuaciones virtuales*" (parágrafo 2 del art. 2º).

---

[48] En estos eventos, los sujetos procesales y la autoridad judicial competente deberán "*manifestar las razones por las cuales no pueden realizar una actuación judicial específica a través de las de las tecnologías de la información y las comunicaciones de lo cual se dejará constancia en el expediente*" (inciso 2 del parágrafo del art. 1º).

[49] De la misma forma, dispone que se deberá evitar la exigencia de "*firmas manuscritas o digitales, presentaciones personales o autenticaciones adicionales, ni incorpora[ciones] o presenta[ciones] en medios físicos*" (art. 2º).

[50] En este sentido les impone el deber de "*dar 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*" (inciso 1 del art. 2º).

iii. Deberes de los sujetos procesales y de las autoridades judiciales en la implementación de las TIC (arts. 3º y 4º)

56. *De manera transitoria, los artículos 3° y 4º imponen a los sujetos procesales y a las autoridades judiciales 4 deberes generales en relación con el uso e implementación de las TIC en el trámite de los procesos judiciales*: *(i)* ejecutar todas las actuaciones procesales "*a través de medios tecnológicos*"; *(ii)* informar al juez y a los demás intervinientes del proceso sobre "*los canales digitales*" elegidos para el trámite de las actuaciones procesales[51]; *(iii)* enviar un ejemplar de "*todos los memoriales o actuaciones que realicen*"; y *(iv)* proporcionar "*por cualquier medio las piezas procesales que se encuentren en su poder y se requieran para desarrollar la actuación subsiguiente*".

57. El siguiente cuadro sintetiza las medidas temporales del primer eje temático:

Medidas transitorias del primer *eje temático* del Decreto Legislativo 806 de 2020	
Artículo 1º	Finalidades *específicas* del Decreto: *(i) Implementar el deber general de hacer uso de las TIC* en las actuaciones judiciales; *(ii) Agilizar el trámite* de los procesos judiciales con el objetivo de contrarrestar el agravamiento de la congestión judicial por la suspensión de términos y el incremento en la conflictividad como resultado de la pandemia; y *(iii)Flexibilizar la atención presencial* a los usuarios del servicio de justicia para contribuir a la pronta reactivación de las actividades económicas que dependen de este.
Artículos 1º y 2º	*(i) Reglas para la implementación de las TIC*: los procesos judiciales *deben* tramitarse de manera virtual mediante el uso de las TIC. *El uso de las TIC es un deber y no una facultad*. Las actuaciones que se surtan por medios virtuales se presumen auténticas. Durante la vigencia del decreto, el trámite presencial se permite de manera excepcional. *(ii) Mandatos generales para la implementación de las TIC*. El Decreto prevé dos mandatos o deberes generales: *(a)* adoptar todas las medidas para garantizar el debido proceso cuando los procesos judiciales se tramiten de manera virtual; *(b)*

[51] Según informó el Ministerio de Justicia y del Derecho, *"el canal digital se refiere al medio o instrumento digital utilizado para la transmisión de datos, el acceso a la información o a la prestación de los servicios que ofrece una autoridad"* e *"incluye, entre otros, internet, correo electrónico, sedes electrónicas, formularios electrónicos, sistemas de mensajería electrónica*". Informe del Ministerio de Justicia y del Derecho en respuesta al numeral 3.1. del auto de pruebas del 19 de junio de 2020, páginas 5 y 6.

	garantizar el derecho de acceso a la justicia de aquellos individuos que aunque no tienen acceso a TIC, requieren condiciones especiales que garanticen su acceso real, y no solo formal, a la administración de justicia.
Artículos 3º y 4º	Deberes de los sujetos procesales y de las autoridades judiciales: *(i)* Participar en las actuaciones judiciales de manera virtual; *(ii)* Informar al juez y a los demás intervinientes del proceso sobre "*los canales digitales*" elegidos para efectos del proceso; *(iii)* Enviar en formato digital los memoriales o actuaciones que se realicen; *(iv)* Proporcionar las piezas procesales cuando no se tenga acceso al expediente.

11.2 Segundo eje temático – implementación de las TIC y flexibilización de actuaciones judiciales y actos procesales (arts. 5º a 15º)

58. Los artículos 5° a 15º implementan medidas provisionales, tendientes a lograr el efectivo uso de las TIC y a agilizar el trámite de los procesos judiciales. Para ello, modifica de manera transitoria y parcial: *(i)* el otorgamiento de poderes (art. 5º), *(ii)* la presentación de la demanda (art. 6º), *(iii)* el trámite de las audiencias (art. 7º); y *(iv)* los actos de notificación de providencias y comunicación de oficios (arts. 8º, 9, 10º y 11º); *(v)* el trámite de las excepciones previas y de la sentencia anticipada en los procesos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo (arts. 12º y 13º); y *(vi)* el trámite de la segunda instancia en los procesos civiles, de familia y laboral (arts. 14º y 15º).

59. Las medidas previstas en estos artículos pueden clasificarse en dos grupos, en función de las finalidades transitorias que persiguen. El *primer grupo* está compuesto por aquellas medidas que implementan el uso obligatorio y preferente de las TIC en el trámite de estos actos procesales y actuaciones judiciales con el objeto de: *(i)* "*evitar la presencialidad en los despachos judiciales*"[52] y, de esa forma, prevenir el contagio; y *(ii)* reactivar las actividades económicas que dependen del funcionamiento de la Rama Judicial. El *segundo grupo*, por su parte, se integra por aquellas medidas que pretenden agilizar los procesos judiciales con el objeto de reducir la congestión judicial que causó la pandemia y que "*se incrementará una vez se levanten la suspensión de términos judiciales*"[53], y que serán exigibles durante la vigencia provisional del decreto. Como a continuación se indica, cada uno de los artículos que integra este segundo eje

[52] Intervención de la Secretaría Jurídica de la Presidencia, escrito del 1 de julio de 2020, pág. 25.
[53] *Ibidem*.

temático (arts. 5º a 15º) prevé medidas relacionadas con ambos grupos de finalidades[54].

i. Modificaciones transitorias a las reglas ordinarias de otorgamiento de poderes especiales para procesos judiciales (art. 5º)

60. El artículo 74 del CGP prescribe que los poderes especiales para procesos judiciales "*deberá[n] ser presentado[s] personalmente por el poderdante ante juez, oficina judicial de apoyo o notario*". Adicionalmente, dispone que *"Se podrá conferir poder especial por mensaje de datos con firma digital"* (inciso 5).

61. De manera temporal, el artículo 5º del Decreto *sub examine* establece que los poderes especiales "*se presumirán auténticos*" y, por tanto, no requerirán de "*ninguna presentación personal o reconocimiento*" (inciso 1 del art. 5º). Asimismo, prescribe que estos podrán otorgarse "*mediante mensaje de datos, sin firma manuscrita o digital, con la sola antefirma*" (inciso 1 del art. 5º, resalto fuera del texto original). De otro lado, para garantizar un mínimo razonable de integridad y autenticidad prescribe que *(i)* en esos casos, el poderdante deberá indicar expresamente "*la dirección de correo electrónico del apoderado que deberá coincidir con la inscrita en el Registro Nacional de Abogados*" (inciso 2 del art. 5º); y *(ii)* los poderes otorgados por personas inscritas en el registro mercantil "*deberán ser remitidos desde la dirección de correo electrónico inscrita para recibir notificaciones judiciales*" (inciso 3 del art. 5º).

ii. Modificaciones provisionales al trámite ordinario de la presentación de la demanda (art. 6º)

62. El artículo 89 del CGP exige que la demanda sea presentada *físicamente* "*ante el secretario del despacho judicial*" junto con las copias físicas para el archivo del juzgado y el traslado a las personas que corresponda[55]. Únicamente en aquellos despachos en donde se haya implementado el Plan de Justicia Digital "*no será necesario presentar copia física de la demanda*". El demandante debe adjuntar la demanda "*como mensaje de datos para el archivo del juzgado y el traslado de los demandados*", salvo cuando el juez lo excuse del cumplimiento de ese requisito en virtud de "*las circunstancias particulares del caso*" (parágrafo del artículo en cita).

---

[54] En este segundo eje temático es importante precisar que los artículos 8º, 9º, 10º y 11º hacen parte de un conjunto de disposiciones que introducen modificaciones a la práctica de la notificación de providencias y al envío de comunicaciones, oficios y despachos.

[55] El secretario del respectivo juzgado o despacho está obligado a verificar "*la exactitud de los anexos anunciados, y si no estuviesen conformes con el original los devolverá para que se corrijan*".

63. El artículo 6º del Decreto *sub examine* introduce tres modificaciones transitorias al régimen de presentación de la demanda. Primero, elimina la presentación física de la demanda y sus anexos (inciso 2 del art. 6º)[56]. Segundo, elimina la obligación de presentar copias físicas y electrónicas de la demanda y de sus anexos (inciso 3 del art. 6º). Tercero, establece dos obligaciones en cabeza del demandante cuyo incumplimiento da lugar a la inadmisión de la demanda. De un lado, *(i)* exige que indique "*el canal digital donde deben ser notificadas las partes, sus representantes y apoderados, los testigos, peritos y cualquier tercero que deba ser citado al proceso*" (inciso 1 del art. 6º). De otro, *(ii)* al presentar la demanda o el escrito que la subsana, debe enviar a los demandados una copia "*por medio electrónico*". En estos eventos, "*al admitirse la demanda la notificación personal se limitará al envío del auto admisorio al demandado*" (inciso 5 del art. 6º). Si el demandante no conoce el canal digital de la parte demandada, al presentar la demandada deberá acreditar "*el envío físico de la misma con sus anexos*" (inciso 4 del art. 6º).

iii. Modificaciones temporales al trámite de las audiencias judiciales (art. 7º)

64. El artículo 7° del Decreto Legislativo *sub examine* implementa modificaciones transitorias a la regulación de audiencias prevista en el CGP[57], CPACA[58] y Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social –en adelante CPTSS–[59]. Estas normas ordinares prescriben que, por regla general, las audiencias judiciales *(i)* deben tramitarse de forma presencial y *(ii)* requieren la presencia de *todos* los sujetos procesales y las autoridades judiciales. En particular, el parágrafo 1 del artículo 107 del CGP dispone que solo en aquellos eventos en que el juez dé su autorización, de manera excepcional y por una causa justificada, los sujetos procesales pueden asistir a las audiencias mediante videoconferencia, teleconferencia o cualquier otro medio técnico. De otro lado, los artículos 36 y 107 *ibidem* señalan que a las audiencias y diligencias que realicen los jueces colegiados *"deberán concurrir <u>todos</u> los magistrados que integran la Sala, so pena de nulidad*" (resalto fuera del texto original), salvo que "*la ausencia obedezca a un hecho constitutivo de fuerza mayor o caso fortuito*", de lo cual deberá dejarse constancia expresa en el acta de la audiencia.

---

[56] Al respecto, instituye que "*las demandas se presentarán en forma de mensaje de datos, lo mismo que todos sus anexos*", por lo que deberán ser remitidas a "*las direcciones de correo electrónico que el Consejo Superior de la Judicatura disponga para efectos del reparto*". Respecto de esta medida, resulta relevante señalar que, de conformidad con lo dispuesto por el parágrafo 2 del artículo 82 del CGP, la demanda podrá presentarse sin necesidad de firma digital de que trata la Ley 527 de 1999, por lo que *"bastará que el suscriptor se identifique con su nombre y documento de identificación en el mensaje de datos".*

[57] Artículos 36 y 107.

[58] Artículos 180, 181, 182 y 186.

[59] Artículos 77, 80 y 82.

65. El artículo 7º del Decreto *sub examine* introduce tres cambios provisionales al trámite ordinario de las audiencias judiciales: *(i)* dispone que los jueces y autoridades procesales deberán, por regla general, usar las TIC para el desarrollo de las audiencias de los respectivos procesos (inciso 1 del art. 7º)[60]; *(ii)* permite a los jueces colegiados adelantar las audiencias con la presencia de la *mayoría* de los miembros que integran la Sala y *(iii)* elimina la exigencia de acreditar un evento de fuerza mayor para que uno de los integrantes del cuerpo colegiado pueda excusarse.

iv. Modificaciones temporales al trámite ordinario de notificación personal (art. 8º)

66. El artículo 8º del Decreto Legislativo *sub examine* introduce modificaciones transitorias al régimen ordinario de la notificación personal de providencias judiciales, previsto por el CGP[61] y CPACA[62].

67. *Régimen ordinario de la notificación personal*. La notificación personal tiene el propósito de informar a los sujetos procesales, de forma *directa* y *personal*, de las providencias judiciales[63] o de la existencia de un proceso judicial[64] mediante el envío de comunicaciones a sus direcciones físicas o electrónicas[65]. El artículo 291 del CGP regula la forma en que la notificación personal debe practicarse. Así, su numeral 3 dispone que la parte interesada remitirá, por medio de servicio postal autorizado, una comunicación de citación para notificación a quien deba ser notificado[66]. En el caso de las personas naturales, la comunicación debe ser enviada "*a cualquiera de las direcciones que*

---

[60] El artículo 7º del Decreto Legislativo 806 de 2020 ordena que las audiencias se ejecuten mediante "*los medios tecnológicos a disposición de las autoridades judiciales*" o "*por cualquier otro medio puesto a disposición por una o por ambas partes*". También prescribe que el juez deberá permitir la presencia de todos los sujetos procesales mediante el medio tecnológico elegido para el efecto o de manera telefónica (inciso 2 del art. 7º).

[61] Artículos 290, 291 y 292 del CGP.

[62] El artículo 200 del CPACA dispone que: "*Para la práctica de la notificación personal que deba hacerse a personas de derecho privado que no tengan dirección electrónica para notificaciones judiciales por no estar inscritas en el registro mercantil, se procederá de acuerdo con lo previsto en los artículos 315 y 318 del Código de Procedimiento Civil*" El Consejo de Estado, mediante el Auto 50408 del 6 de agosto de 2014, aclaró que en los procesos contencioso administrativos que al 1 de enero de 2014 no tuvieren situaciones jurídicamente consolidadas, se aplicarían, en los aspectos no regulados, las disposiciones del CGP y no del Código de Procedimiento Civil –en adelante CPC–.

[63] El artículo 290 del CGP dispone que deben notificarse de manera personal *(i)* al demandado o su representante o apoderado "*el auto admisorio de la demanda y la del mandamiento ejecutivo*"; *(ii)* a los terceros y a los funcionarios públicos el "*auto que ordene citarlos*" y *(iii)* "*las que ordene la ley para casos especiales*".

[64] Sentencia C-1264 de 2005.

[65] Sentencia C-533 de 2015.

[66] El artículo 291 del CGP prescribe que en la citación se deberá informar *"la existencia del proceso, su naturaleza y la fecha de la providencia que debe ser notificada, previniéndolo para que comparezca al juzgado a recibir notificación dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de su entrega en el lugar de destino"*.

le hubieren sido informadas al juez de conocimiento" o al correo electrónico cuando se conozca[67]. En el caso de las personas jurídicas de derecho privado o de las personas naturales comerciantes, la "*comunicación deberá remitirse a la dirección [física o de correo electrónico] que aparezca registrada en la Cámara de Comercio […] correspondiente*" (inciso 2, numeral 3, del art. 291 del CGP). Después de que la comunicación es enviada, si la persona a notificar comparece al juzgado, "*se le pondrá en conocimiento la providencia previa su identificación*" (numeral 5 del art. 291 del CGP). Si la comunicación es devuelta con la anotación de que la dirección no existe o que la persona no reside o no trabaja en el lugar, "*se procederá a su emplazamiento*" a petición del interesado (numeral 4 art. 291 del CGP). Finalmente, si la comunicación es entregada, pero la persona no comparece a notificarse dentro de la oportunidad señalada, "*el interesado procederá a practicar la notificación por aviso*". Al respecto, el artículo 292 del CGP señala que el interesado deberá enviar un aviso al sujeto a notificar[68], por medio del servicio postal autorizado a la misma dirección a la que envió la citación, mediante el cual se le informará sobre los datos generales del proceso y de la providencia a notificar (inciso 1 del art. 292 del CGP[69]).

68. La notificación del auto admisorio y el mandamiento de pago a las personas jurídicas de derecho público debe efectuarse mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales dispuesto por la entidad para el efecto[70].

69. *Modificaciones transitorias al régimen ordinario de notificaciones personales*. El artículo 8º del Decreto *sub examine* introduce tres modificaciones transitorias al régimen de notificación personal de providencias. Primero, permite que la notificación personal se haga *directamente* mediante un mensaje de datos y elimina transitoriamente *(i)* el envío de la citación para notificación y *(ii)* la notificación por aviso (inciso 1 del art. 8º).

---

[67] Según lo dispuesto en el inciso 5, del numeral 3 del artículo 291 del CGP *"Se presumirá que el destinatario ha recibido la comunicación cuando el iniciador recepcione acuse de recibo*".

[68] El artículo 292 del CGP dispone que el aviso deberá "*expresar su fecha y la de la providencia que se notifica, el juzgado que conoce del proceso, su naturaleza, el nombre de las partes y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino*".

[69] Igualmente, dispone que "*Cuando se trate de auto admisorio de la demanda o mandamiento ejecutivo, el aviso deberá ir acompañado de copia informal de la providencia que se notifica*".

[70] El artículo 291 del CGP dispone que las entidades públicas deberán ser notificadas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 612 del CGP y 203 del CPACA El artículo 612 dispone que el auto admisorio de la demanda y el mandamiento de pago contra las entidades públicas y las personas privadas que ejerzan funciones propias del Estado, "*se deben notificar personalmente a sus representantes legales o a quienes estos hayan delegado la facultad de recibir notificaciones, o directamente a las personas naturales, según el caso y al Ministerio Público, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales a que se refiere el artículo 197 de este Código*". De otro lado, prevé que *(i)* el mensaje deberá "*identificar la notificación que se realiza y contener copia de la providencia a notificar y de la demanda*" y *(ii)* 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*".

70. Segundo, modifica las direcciones a las cuales puede ser enviado el mensaje de datos para efectos de la notificación personal. El mensaje de datos debe ser enviado "*a la dirección electrónica o sitio que suministre el interesado en que se realice la notificación*" (inciso 1 del art. 8º), quien debe: *(i)* afirmar bajo la gravedad de juramento "*que la dirección electrónica o sitio suministrado corresponde al utilizado por la persona a notificar*", *(ii)* "*informar la forma como la obtuvo*" y *(iii*) presentar "*las evidencias correspondientes*"[71] (inciso 1 del art. 8º). Asimismo, prescribe que la autoridad judicial podrá solicitar "*información de las direcciones electrónicas o sitios de la parte por notificar que estén en las Cámaras de Comercio, superintendencias, entidades públicas o privadas, o utilizar aquellas que estén informadas en páginas Web o en redes sociales*" (parágrafo 2 del art. 8º). Por último, el Decreto establece que la notificación personal se entenderá surtida "*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*" (inciso 2 del art. 8º).

71. Tercero, el Decreto establece dos medidas tendientes a garantizar el debido proceso y, en particular, a que la persona a notificar reciba la providencia respectiva. De un lado, *(i)* instituye que para efectos de verificar el recibo del mensaje de datos "*se podrán implementar o utilizar sistemas de confirmación del recibo de los correos electrónicos o mensajes de datos*" (inciso 3 del art. 8º). De otro lado, *(ii)* permite que la parte que se considere afectada por esta forma de notificación solicite la nulidad de lo actuado[72], para lo cual debe manifestar "*bajo la gravedad del juramento […] que no se enteró de la providencia*" (inciso 5 del art. 8º). Por último, precisa que lo previsto en este artículo se aplica a cualquier actuación o proceso (parágrafo 1 del art. 8º)[73].

v. Modificaciones provisionales a la notificación por estado y los traslados (art. 9º)

72. La notificación por estado es un mecanismo residual[74] de notificación regulado en los artículos 295 del CGP y 201 del CPACA. Por regla general, el estado debe fijarse *físicamente* "*en un lugar visible de la Secretaría*"[75] con "*la*

[71] La expresión "sitio" hace referencia a "*el WhatsApp o cualquier otro mecanismo digital o electrónico similar*". Intervención de Ramiro Bejarano y otros, escrito del 6 de agosto de 2020, pág. 17.
[72] De conformidad con lo dispuesto en los artículos 132 a 138 del CGP.
[73] Incluidas las pruebas extraprocesales o del proceso, sea este declarativo, declarativo especial, monitorio, ejecutivo o cualquiera otro.
[74] Este tipo de notificación aplica a los autos y sentencias que no deban notificarse de otra manera.
[75] La fijación del estado debe hacerse al comenzar la primera hora hábil del respectivo día, y se desfija al finalizar la última hora hábil del mismo.

firma del Secretario"[76] (art. 295 del CGP). Cuando "*se cuente con los recursos técnicos los estados se publicarán por mensaje de datos, caso en el cual no deberán imprimirse ni firmarse por el Secretario*" (*ibidem*)[77]. El artículo 110 del CGP regula la forma en que deben hacerse los traslados; prevé que *(i)* los traslados fuera de audiencia deberán surtirse "*en secretaría*"[78] y *(ii)* por el sistema de fijación en lista[79].

73. El artículo 9º del Decreto Legislativo *sub examine* introduce modificaciones transitorias al régimen ordinario de notificaciones por estado y al trámite de los traslados. Por regla general, durante el periodo de su vigencia, dispone que las notificaciones por estado "*se fijarán virtualmente*", con inserción de la providencia (inciso 1 del art. 9º), salvo que se trate de "*providencias que decretan medidas cautelares o hagan mención a menores, o cuando la autoridad judicial así lo disponga por estar sujetas a reserva legal*" (inciso 2 del art. 9º). También dispone que no es necesario imprimir ni firmar los estados y tampoco "*dejar constancia con firma al pie de la providencia respectiva*" (inciso 1 del art. 9º). Finalmente, prevé que los estados virtuales deben conservarse "*en línea para consulta permanente por cualquier interesado*" (inciso 4 del art. 9º).

74. En relación con los *traslados*, el artículo 9º del Decreto Legislativo *sub examine* prescribe que aquellos que deban hacerse por "*fuera de audiencia*" se surtirán de la misma forma que los estados. En este sentido, dispone que deben *(i)* fijarse de manera virtual y *(ii)* conservarse en línea para su revisión por cualquier interesado. Cuando una parte acredite haber enviado, por un canal digital, copia del escrito del cual deba correrse traslado a los demás sujetos procesales *(i)* "*se prescindirá del traslado por secretaría*", *(ii)* el traslado "*se entenderá realizado a los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje*" y *(iii)* el término "*empezará a correr a partir del día siguiente*" (parágrafo del art. 9º).

---

[76] El estado debe contener *(i)* la clase de proceso; *(ii)* los nombres de las partes e interesados; *(iii)* la fecha de la providencia y *(iv)* la "*fecha del estado y la firma del Secretario*".

[77] El artículo 201 del CPACA dispone que los autos que no requieran de notificación personal deberán hacerse por *"anotación en estados electrónicos".* El estado debe *(i)* publicarse al día siguiente al de la fecha de auto en los medios informáticos de la Rama Judicial, *(ii)* contener *(a)* la clase de proceso; *(b)* los nombres de las partes e interesados; *(c)* la fecha del auto y el cuaderno que la contiene y *(d)* la fecha del estado y la firma del Secretario, y *(iii)* deberá permanecer publicado durante el respectivo día. El Secretario deberá dejar su firma al pie de la providencia y "*enviará un mensaje de datos a quienes hayan suministrado su dirección electrónica*". Por un periodo mínimo de 10 años debe conservarse *"un archivo disponible para la consulta permanente en línea por cualquier interesado*". Cada juzgado debe disponer "*del número suficiente de equipos electrónicos al acceso del público para la consulta de los estados*".

[78] Los traslados que se hagan fuera de audiencia deberán surtirse "*por el término de tres (3) días y no requerirá[n] auto ni constancia en el expediente*".

[79] Los traslados por el sistema de fijación en lista deben incluirse "*en una lista que se mantendrá a disposición de las partes en la secretaría del juzgado por un (1) día y correrán desde el siguiente*".

vi. Modificación temporal de la notificación por emplazamiento (art. 10º)

75. El artículo 108 del CGP exige que el emplazamiento a personas determinadas o indeterminadas, con fines de notificación, se publique "*por una sola vez en un medio escrito de amplia circulación nacional o local, o en cualquier medio masivo de comunicación*".

76. El artículo 10º del Decreto *sub examine* elimina la obligación de publicar los edictos emplazatorios en un medio masivo y exige hacerlos "*únicamente en el registro nacional de personas emplazadas*".

vii. Modificación transitoria al trámite de envío de comunicaciones oficios y despachos (art. 11º)

77. El artículo 111 del CGP dispone que las autoridades judiciales "*podrán*" remitir comunicaciones, oficios y despachos por "*mensajes de datos*" y comunicarse con los sujetos procesales por "*cualquier medio técnico*"[80].

78. Durante la vigencia del Decreto Legislativo *sub examine,* su artículo 11º: *(i)* obliga a los secretarios o funcionarios que hagan sus veces a remitir "*comunicaciones, oficios y despachos a cualquier destinatario […] mediante mensaje de datos*"[81] y *(ii)* establece una presunción de autenticidad de las comunicaciones, oficios y despachos que se surtan virtualmente "*siempre que provengan del correo electrónico oficial de la autoridad judicial*", por lo que el secretario ya no tendrá que firmarlas.

viii. Modificaciones provisionales al trámite de las excepciones previas y mixtas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo (art. 12º)

79. El artículo 180 del CPACA regula el trámite de las excepciones *previas*[82]

---

[80] El artículo 111 del CGP dispone que las comunicaciones, despachos y oficios "*podrán remitirse a través de datos*" y que el juez "*podrá comunicarse con las autoridades o con los particulares por cualquier medio técnico de comunicación que tenga a su disposición, de lo cual deberá dejar constancia*" (énfasis fuera del texto original). De otro lado, prescribe que los oficios y despachos "*serán firmados únicamente por el secretario*".

[81] El término *"mensaje de datos"* debe ser entendido de conformidad con el alcance prescrito en el artículo 2 de la Ley 527 de 1999, que lo define como: "*La información generada, enviada, recibida, almacenada comunicada por medios electrónicos, ópticos o similares, como pudieran ser, entre otros, el Intercambio Electrónico de Datos (EDI), Internet, el correo electrónico, el telegrama, el télex o el telefax*".

[82] Las excepciones previas son aquellas que parecen previstas en el artículo 100 del CGP a saber: *"Artículo 100. Excepciones previas. Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de traslado de la demanda: || 1. Falta de jurisdicción o de competencia. || 2. Compromiso o cláusula compromisoria. || 3. Inexistencia del demandante o del demandado. || 4. Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado. || 5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones. || 6. No haberse presentado prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en*

y *mixtas*[83] en el proceso contencioso administrativo. Dispone que vencido el término del traslado de la demanda o de la de reconvención, el juez convocará a una audiencia inicial en la que, entre otras, "*resolverá sobre las excepciones*" (inciso 6 del art. 180 del CPACA). Si la resolución sobre estas excepciones requiere la práctica de pruebas "*suspenderá la audiencia, hasta por el término de diez (10) días, con el fin de recaudarlas*"[84]. En caso que alguna de las excepciones prospere, el juez dará por terminado el proceso[85].

80. El artículo 12º del Decreto Legislativo 806 de 2020 dispone que las excepciones previas y mixtas se "*decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del Código General del Proceso*" (inciso 1 del art. 12º). Por tanto, la disposición introduce tres cambios transitorios en la forma en que estas excepciones se tramitan y deciden: *(i)* las excepciones previas y mixtas se deben decidir *antes* de la audiencia inicial, de no requerirse la práctica de pruebas[86]; *(ii)* estas excepciones deben resolverse, por regla general, con las pruebas documentales aportadas por las partes[87] y, *(iii)* de requerirse la práctica de pruebas, no es posible suspender la audiencia inicial con el fin de recaudarlas, ya que el juez ha debido decretarlas "*en el auto que cita a la audiencia inicial*", y practicarlas "*en el curso*" de esta (inciso 2 del art. 12º).

ix. Implementación transitoria de la sentencia anticipada en lo contencioso administrativo (art. 13º)

81. El CPACA no prevé la figura de la sentencia anticipada. Únicamente permite *(i)* dictar sentencia antes de la audiencia inicial "*en el evento de allanamiento*"[88] y *(ii)* dictar sentencia "*dentro la audiencia inicial*", cuando el proceso verse sobre asuntos de puro derecho o no fuere necesario practicar pruebas[89].

---

general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al demandado, cuando a ello hubiere lugar. || 7. Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde. || 8. Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto. || 9. No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios. || 10. No haberse ordenado la citación de otras personas que la ley dispone citar. || 11. Haberse notificado el auto admisorio de la demanda a persona distinta de la que fue demandada".

[83] Las excepciones *mixtas* son las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.

[84] Al reanudar la audiencia inicial el juez deberá practicar las pruebas y decidir sobre las excepciones.

[85] El proceso se dará por terminado mediante auto que "*será susceptible del recurso de apelación o del de súplica*".

[86] El numeral 2 del artículo 101 del CGP dispone que "*El juez decidirá sobre las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas, antes de la audiencia inicial*" (inciso 2 del art. 12º).

[87] El artículo 101 del CGP dispone que "*Al escrito [que contenga las excepciones] deberán acompañarse todas las pruebas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandado. || El juez se abstendrá de decretar pruebas de otra clase, salvo cuando se alegue la falta de competencia por el domicilio de persona natural o por el lugar donde ocurrieron hechos, o la falta de integración del litisconsorcio necesario, casos en los cuales se podrán practicar hasta dos testimonios*".

[88] Artículo 176 del CPACA.

[89] El artículo 179 del CPACA dispone que "*Cuando se trate de asuntos de puro derecho o no fuere necesario*

82. El artículo 13º del Decreto *sub examine* instituye una regulación integral, sistemática y transitoria de la sentencia anticipada en el proceso contencioso administrativo. Al respecto, prevé que el juez "*deberá dictar sentencia anticipada*" en cuatro eventos *(i)* antes de la audiencia inicial, cuando se trate de asuntos "*de puro derecho o no fuere necesario practicar pruebas*"[90]; *(ii)* en cualquier estado del proceso, cuando las partes o sus apoderados "*de común acuerdo lo soliciten"* (numeral 2 del art. 13º); *(iii)* en la segunda etapa del proceso –después de la audiencia inicial y hasta la culminación de la audiencia de pruebas[91]–, cuando el juez encuentre probada "*la cosa juzgada, la transacción, la conciliación, la caducidad, la prescripción extintiva y la falta de legitimación en la causa*" (numeral 2 del art. 13º)[92]; y *(iv)* en caso de allanamiento .

x. Modificaciones temporales al trámite de apelación en los procesos civiles y de familia (art. 14º)

83. El artículo 327 del CGP –aplicable a los procesos civiles y de familia– dispone que una vez admitido el recurso de apelación la *sustentación* y los alegatos se *oirán* en la audiencia de sustentación y fallo. El juez, a petición de parte o de oficio, podrá decretar pruebas[93]. Una vez ejecutoriado el auto que admite la apelación, "*el juez convocará a la audiencia de sustentación y fallo*", en la que, de ser caso, practicará las pruebas, oirá los alegatos de las partes y dictará sentencia.

84. El artículo 14º del Decreto Legislativo *sub examine* introduce tres cambios provisionales al trámite del recurso de apelación en los casos en los que no sea necesario practicar pruebas para resolverlo: *(i)* dispone que la sustentación y el traslado se harán por escrito; *(ii)* elimina el deber de realizar la audiencia de sustentación y fallo a la que se refiere el artículo 327 del CGP y *(iii)* prescribe que el juez deberá proferir sentencia escrita.

---

practicar pruebas, el juez prescindirá de la segunda etapa y procederá a dictar la sentencia dentro de la audiencia inicial, dando previamente a las partes la posibilidad de presentar alegatos de conclusión".

[90] En este evento, el juez "*correrá traslado para alegar por escrito, en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011 y la sentencia se proferirá por escrito*" (numeral 1 del art. 13º).

[91] Artículo 179.2 del CPACA.

[92] En estos eventos, la sentencia "*se dictará oralmente en audiencia o se proferirá por escrito*" y "*no se correrá traslado para alegar*".

[93] El artículo 327 del CGP dispone que el juez solo puede decretar pruebas en los siguientes casos: *"1. Cuando las partes las pidan de común acuerdo. || 2. Cuando decretadas en primera instancia, se dejaron de practicar sin culpa de la parte que las pidió. || 3. Cuando versen sobre hechos ocurridos después de transcurrida la oportunidad para pedir pruebas en primera instancia, pero solamente para demostrarlos o desvirtuarlos. || 4. Cuando se trate de documentos que no pudieron aducirse en la primera instancia por fuerza mayor o caso fortuito, o por obra de la parte contraria. || 5. Si con ellas se persigue desvirtuar los documentos de que trata el ordinal anterior"*.

xi. Modificaciones transitorias al recurso de apelación de autos y sentencias en materia laboral (art. 15º)

85. Los artículos 82 y 83 del CPTSS disponen que la apelación de autos y sentencias, y el grado jurisdiccional de consulta deben resolverse *oralmente* en audiencia, después de practicar las pruebas y oír las alegaciones de las partes[94].

86. El artículo 15º del Decreto Legislativo *sub examine* dispone de manera transitoria que, en aquellos casos en los que no sea necesario practicar pruebas para resolver los recursos, no deberá realizarse la audiencia a la que se refiere el artículo 83 del CPTSS. En estos eventos, *(i)* las partes deberán presentar sus alegatos por escrito y *(ii)* el juez proferirá la sentencia o el auto también por *escrito*, y no en audiencia (incisos 1 y 3 del art. 15º).

87. El siguiente cuadro sintetiza las modificaciones transitorias introducidas por los artículos 5º a 15º del Decreto Legislativo 806 de 2020 a las actuaciones judiciales relacionadas con la práctica y trámite de actos procesales y actuaciones judiciales:

Medidas temporales del *segundo eje temático* del Decreto Legislativo 806 de 2020	
Artículo 5°	Implementa 3 cambios a la forma en que se otorgan *poderes especiales*: *(i)* Establece una presunción de autenticidad; *(ii)* Elimina el requisito de presentación personal; *(i)* Los poderes conferidos mediante mensaje de datos no requieren firma digital.
Artículo 6º.	Implementa 3 cambios para la *presentación de la demanda*: *(i)* Prescribe que la demanda y sus anexos se presentarán mediante mensaje de datos. Elimina la presentación física; *(ii)* Elimina la obligación en cabeza del demandante de presentar copias físicas y electrónicas de la demanda de y sus anexos; *(iii)* Prevé 2 deberes procesales en cabeza del demandante, cuyo

[94] El artículo 82 del CPTSS también dispone que después de que se venza el término de ejecutoria del auto que admite la apelación o consulta, el juez deberá fijar "*la fecha de la audiencia para practicar las pruebas*" y que en esa audiencia "*se oirán las alegaciones de las partes y se resolverá la apelación*". Además, señala que cuando se trate de la apelación de autos o cuando no haya pruebas que practicar "*en la audiencia se oirán los alegatos de las partes y se resolverá el recurso*". De la misma forma, prevé que, "*Si en la audiencia no fuere posible practicar todas las pruebas*", el juez deberá citar a una nueva audiencia que se deberá celebrar *"dentro de los diez (10) días siguientes".* Por su parte, el artículo 83 del CPTSS dispone que *"Las partes no podrán solicitar del Tribunal la práctica de pruebas no pedidas ni decretadas en primera instancia"*, salvo que "*en la primera instancia y sin culpa de la parte interesada hubieren [sido decretadas y se hubieren] dejado de practicar*", caso en el cual podrán ser decretadas de oficio o a solicitud de la parte interesada. Asimismo, dispone que el juez podrá decretar de oficio las pruebas que "*considere necesarias para resolver la apelación y la consulta*".

Medidas temporales del *segundo eje temático* del Decreto Legislativo 806 de 2020	
	incumplimiento da lugar a la inadmisión de la demanda: *(a)* indicar el *canal digital* donde deben ser notificadas las partes, sus representantes y apoderados, los testigos, peritos y cualquier tercero que deba ser citado al proceso; y *(b)* enviar copia de la demanda y sus anexos a la demandada por medio electrónico.
Artículo 7º	Implementa 3 cambios al trámite de las *audiencias judiciales*: *(i)* Dispone que los jueces y autoridades deberán, por regla general, usar las TIC para el desarrollo de las audiencias de los respectivos procesos; *(ii)* Permite a los jueces colegiados adelantar las audiencias con la presencia de la *mayoría* de los miembros que integran la sala; *(iii)* Elimina la exigencia de acreditar la existencia de un evento de fuerza mayor para que uno de los miembros del cuerpo colegiado pueda excusarse.
Artículos 8º, 9º y 10º.	Implementan modificaciones a la práctica de la notificación personal, por estado y por emplazamiento: *(i)* *Notificación personal.* El art. 8º: *(a)* permite que la notificación se haga *directamente* mediante un mensaje de datos; *(b)* elimina de manera transitoria el envío de la comunicación de citación para notificación y el trámite de la notificación por aviso; *(c)* prescribe que el mensaje de datos para fines de notificación personal debe ser enviado "*a la dirección electrónica o sitio que suministre el interesado en que se realice la notificación*" y *(d)* permite que la parte que se considere afectada por este sistema de notificación solicite la nulidad de lo actuado, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 132 a 138 del CGP. *(ii)* *Notificación por estado y traslados.* El art. 9º prevé que: *(i)* las notificaciones por estado "*se fijarán virtualmente*"; *(ii)* no será necesario imprimir ni firmar los estados y *(iii)* los traslados se surtirán de la misma forma que los estados. *(iii)* *Notificación por emplazamiento.* El art. 10º elimina la posibilidad de que los edictos emplazatorios sean publicados en un medio masivo *escrito,* por lo que "*se harán únicamente en el registro nacional de personas emplazadas*".
Artículo 11°	Implementa 2 cambios en el régimen del envío de comunicaciones por medios técnicos: *(i)* Hace imperativo (y no meramente facultativo) el uso de las

Medidas temporales del *segundo eje temático* del Decreto Legislativo 806 de 2020	
	TIC para la remisión de comunicaciones, oficios y despachos por parte de los funcionarios judiciales; y *(ii)* Presume su autenticidad.
Artículo 12º	Implementa 2 cambios en el trámite de las excepciones previas y mixtas en el CPACA: *(i)* Las excepciones previas y mixtas se deben decidir *antes* de la audiencia inicial, con las pruebas aportadas por las partes. *(ii)* No es posible suspender la audiencia inicial con el fin de recaudar pruebas adicionales para resolver estas excepciones. De requerirse la práctica de pruebas adicionales, "*el juzgador las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará*".
Artículo 13º	Instituye una regulación integral, sistemática y transitoria de la *sentencia anticipada* en el proceso contencioso administrativo. Ello implica que: *(i)* Es posible que el juez o magistrado ponente adopte una "*decisión por escrito, sin llevar a cabo ni siquiera la audiencia inicial*". *(ii)* El juzgador podrá dictar sentencia anticipada, además de los eventos reguladas en el CPACA, *(i)* antes de la audiencia inicial, cuando se trate de asuntos "*de puro derecho o no fuere necesario practicar pruebas*" y *(ii)* en cualquier estado del proceso, cuando las partes o sus apoderados "*de común acuerdo lo soliciten, sea por iniciativa propia o por sugerencia del juez*".
Artículo 14º	Implementa 2 cambios en el trámite del recurso de apelación en materia civil y de familia, en aquellos casos en los que no es necesario practicar pruebas: *(i)* Permite que el recurso de apelación y la sentencia se tramiten por *escrito*; y *(ii)* Elimina la realización de la audiencia de sustentación y fallo a la que se refiere el art. 327 del CGP.
Artículo 15º	Implementa 2 cambios en el trámite del recurso de apelación y consulta en materia laboral, en aquellos eventos en los que no es necesario practicar pruebas: *(i)* No es necesario realizar la audiencia de que trata el artículo 83 del CPTSS y, por lo tanto; *(ii)* Los alegatos y la sentencia que resuelva el recurso se deben tramitar por *escrito.*

88. Finalmente, el artículo 16º dispone que el Decreto "*estará vigente durante los dos (2) años siguientes a partir de su expedición*". Por tanto, cualifica el carácter transitorio de la totalidad de las medidas que implementa el Decreto Legislativo *sub examine*.

12. Examen formal del Decreto Legislativo 806 de 2020

89. *El Decreto Legislativo 806 de 2020 cumple los requisitos formales exigidos para su expedición*. La Sala Plena constata que el Decreto Legislativo *sub examine* satisface los requisitos formales previstos por la Constitución Política y por la LEEE para su expedición. En concreto, fue expedido por el Presidente de la República con la firma de todos los ministros[95]. Además, fue proferido en ejercicio de las facultades conferidas por el Decreto 637 de 2020 "*Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional"* y durante su vigencia[96]. La Sala también observa que el Decreto Legislativo *sub judice* cuenta con la correspondiente motivación. Esto, por cuanto, en sus considerandos, el Gobierno Nacional expuso las razones fácticas y jurídicas que justifican la adopción de medidas transitorias para implementar el uso de las TIC en el trámite de los procesos judiciales, para estipular ciertos deberes de los sujetos procesales y autoridades judiciales en relación con el uso de estas tecnologías y para modificar, con el mismo carácter temporal, los estatutos procesales ordinarios en cuanto a la práctica y trámite de diversos actos procesales y actuaciones judiciales. Por último, los efectos del Decreto Legislativo 806 se extienden a todo el territorio nacional, de manera análoga al ámbito de cobertura territorial del Decreto 637 de 2020.

13. Examen material del Decreto Legislativo 806 de 2020

90. El examen material de la constitucionalidad de los decretos legislativos debe llevarse a cabo a partir los juicios de *(i)* finalidad, *(ii)* conexidad, *(iii)* motivación suficiente, *(iv)* incompatibilidad, *(v)* necesidad, *(vi)* no discriminación, *(vii)* no contradicción específica, *(viii)* proporcionalidad *(ix)* ausencia de arbitrariedad e *(x)* intangibilidad.

91. A continuación, la Corte valorará si la totalidad de las medidas contenidas en el Decreto Legislativo *sub examine* satisface cada uno de estos juicios. Sin perjuicio de lo anterior, dada la extensión y especificidad de las medidas

---

[95] Se constata en la copia auténtica del Decreto Legislativo 806 de 2020 remitida a la Corte Constitucional por la Secretaria Jurídica de la Presidencia de la República, el 5 de junio de 2020. Fls. 7 a 26.

[96] El artículo 1 del Decreto Legislativo 637 del 5 de mayo de 2020 dispone: "*Artículo 1. Declárese el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de este decreto".* Por su parte, el Decreto Legislativo 806 de 2020 se publicó en el Diario Oficial No. 51.335, del 4 junio de 2020.

adoptadas mediante este instrumento, en el análisis de los primeros cinco juicios (finalidad, conexidad, motivación suficiente, incompatibilidad y necesidad), la Sala examinará cada medida en el entendido que el Gobierno tiene la carga de demostrar que en su adopción se ciñó estrictamente al margen que conceden la Constitución y la LEEE para el ejercicio de la función legislativa excepcional. En contraste, para el análisis de los siguientes cinco juicios (no discriminación, no contradicción específica, proporcionalidad, ausencia de arbitrariedad e intangibilidad) la Corte abordará problemas jurídicos puntuales identificados por la Sala o propuestos por los intervinientes en relación con medidas específicas, dado que estas regulan materias para las cuales la Constitución reconoce un amplio margen de configuración al Legislador.

13.1 Juicio de finalidad

i. El juicio de finalidad en la jurisprudencia constitucional

92. El artículo 10 de la LEEE[97] prevé el juicio de finalidad[98]. De conformidad con este, toda medida contenida en los decretos legislativos de desarrollo debe estar *directa* y *específicamente* encaminada a enervar las causas de la perturbación o impedir la extensión o agravación de sus efectos. La exigencia de finalidad requiere que las normas de excepción estén dirigidas a solucionar problemáticas que tengan "*una correspondencia de causalidad inmediata y concreta con el asunto por el cual se declaró la emergencia*"[99]. Por ello, en principio, no pueden estar destinadas a *(i)* intervenir en una "*realidad anterior […] mucho más extensa que la que pueda predicarse de los efectos colaterales*"[100] de la emergencia; *(ii)* mitigar un efecto colateral de la crisis que sea "*eventual*"[101] o "*remoto, distante en el tiempo*"[102]; o *(iii)* atender una "*situación estructural previamente conocida*"[103].

93. No obstante, la Corte ha reconocido que es posible que una medida adoptada al amparo del estado de emergencia atienda la dimensión estructural y la dimensión extraordinaria de un mismo problema, "*cuando la respuesta*

[97] Artículo 10 de la Ley 137 de 1994: "*Finalidad. Cada una de las medidas adoptadas en los decretos legislativos deberá estar directa y específicamente encaminada a conjurar las causas de la perturbación y a impedir la extensión de sus efectos*".
[98] Sentencias C-467 de 2017, C-466 de 2017, C-465 de 2017, C-437 de 2017 y C-434 de 2017, entre otras.
[99] Sentencias C-241 de 2011 C-182 de 2020.
[100] Sentencia C-226 de 2009.
[101] Sentencia C-182 de 2020.
[102] Sentencia C-242 de 2011.
[103] Sentencia C-242 de 2011 y C-182 de 2020. Ver también C-252 de 2010.

prevista para atender la coyuntura aporta, al mismo tiempo, una solución definitiva"[104]. Así, el Gobierno Nacional, como legislador extraordinario, está facultado para expedir medidas de excepción que estén destinadas a mitigar la *agravación extraordinaria* de una problemática estructural preexistente[105]. Esto, dado que "*la agravación rápida e inusitada de un fenómeno ya existente puede tener el carácter de sobreviniente y extraordinario, por ocurrir de manera inopinada y anormal*"[106]. En estos eventos, la Corte debe realizar una "*constatación fáctica*"[107] de la existencia del *agravamiento* de la problemática estructural, como consecuencia del Estado de emergencia, de tal forma que las medidas estén orientadas a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos[108] –más que a resolver la crisis estructural– así la adopción de aquellas tenga incidencia en esta[109]. Para ello, debe verificar que la evidencia aportada por el Gobierno o el "*análisis del contexto de la emergencia*"[110] demuestren, por lo menos de forma "*sumaria*"[111], que la emergencia efectivamente generó la agravación de una problemática estructural que debe ser atendida de forma urgente. Posteriormente, la Corte debe confirmar que la norma de excepción esté exclusivamente[112] encaminada a mitigar dicha agravación y, en este sentido, no tiene "*un alcance más amplio que el propio de los factores de la crisis*"[113]. Por lo tanto, "*las facultades propias del estado de emergencia sólo pueden proyectarse en el ámbito de lo estructural, cuando se acredite que ello es una condición necesaria de la atención inmediata de la crisis. En caso contrario, esas proyecciones en el tiempo de los efectos de la crisis deben atenderse empleando para ello los instrumentos ordinarios con los que cuenta el Estado"*[114].

ii. Delimitación del asunto objeto de revisión, problema jurídico y metodología de solución

94. Algunos intervinientes y el Procurador General de la Nación consideran que el Decreto 806 de 2020 no satisface el juicio de finalidad con fundamento en dos argumentos generales[115]. De un lado, señalan que el Decreto Legislativo no está directamente encaminado a enervar las causas de la perturbación. Por el

[104] Sentencia C-242 de 2011
[105] Sentencia C-226 de 2009.
[106] Sentencias C-670 de 2015, C-386 de 2017 y C-145 de 2020, entre otras.
[107] Sentencia C-226 de 2009.
[108] Tal como lo dispone la última parte del inciso 2 del art. 215 de la Constitución.
[109] Por tanto, el hecho de que ciertas medidas tengan relación con determinadas problemáticas estructurales no las hace inexequibles *per se*.
[110] Sentencia C-226 de 2009.
[111] Sentencia C-226 de 2009.
[112] Sentencia C-299 de 2011.
[113] Sentencia C-226 de 2009.
[114] Sentencia C-242 de 2011
[115] Además, por razones idénticas señalan que tampoco satisface el juicio de conexidad. En este apartado, la Sala valorará de manera conjunta ambos tipos de razones, debido a la identidad de su fundamentación.

contrario, busca solucionar problemáticas estructurales del servicio de administración de justicia que eran preexistentes a la declaratoria de emergencia, a saber: *(i)* la congestión judicial y *(ii)* la implementación incompleta de las TIC por parte del CSDJ[116]. De otro lado, sostienen que el Decreto Legislativo tiene una vigencia de 2 años, que es superior al término de la emergencia sanitaria y que, en particular, no está atado a la vigencia de las medidas de aislamiento[117].

95. Le corresponde a la Sala Plena resolver si el Decreto Legislativo 806 de 2020 satisface el juicio de finalidad, a pesar de que *(i)* adopta medidas relacionadas con problemáticas estructurales de la administración de justicia anteriores a la crisis y *(ii)* tiene un término de vigencia superior al de la emergencia sanitaria.

(a) El Decreto 806 de 2020 supera el juicio de finalidad

96. El Decreto 806 de 2020 supera el juicio de finalidad porque implementa medidas temporales que están directamente encaminadas a enervar las causas de la perturbación y a impedir la *agravación* de sus efectos, específicamente, en la prestación del servicio esencial de administración de justicia (*apartes b y c infra*). De otro lado, instituye modificaciones transitorias a los estatutos procesales que no tienen vocación de permanencia y no están dirigidas a implementar soluciones generales y definitivas a la problemática estructural de la congestión judicial. Por el contrario, el Decreto tiene una vigencia de 2 años, que corresponde al tiempo en que el Gobierno Nacional razonablemente ha previsto que las afectaciones *extraordinarias* a la prestación del servicio de administración de justicia causadas por la pandemia se mantendrán (*aparte d infra*).

---

[116] Intervención de Juan Carlos Garzón, escrito del 3 de julio de 2020, pág. 10. Al respecto, señaló que la congestión judicial "*no constituye una problemática generada por el COVID-19, sino que es una problemática estructural de nuestro sistema judicial*". Asimismo, precisó que la imposibilidad de adelantar los procesos de forma presencial no es un efecto de la pandemia sino de un "*déficit de protección y de aplicación de las tecnologías de la información en el proceso de vieja data, y la no existencia de programas y plataformas tecnológicas con capacidad de soportar y registrar un reparto de demandas, estados electrónicos, audiencias virtuales y en general en su contexto todo lo que implica un verdadero proceso digital*". En el mismo sentido cfr., la intervención de la Corporación "Lo Social", pág. 5: "[a]*unque en los considerandos del decreto legislativo 806 de junio 4 de 2020 se argumenta que dichas medidas tienen como propósito evitar la congestión judicial, ella no constituye una problemática generada por el COVID-19, sino que es una problemática estructural de nuestro sistema judicial*". En un sentido semejante, la intervención de César Augusto Luque, escrito del 4 de agosto de 2020, pág, 14: "*la propagación [de la COVID-19] es una excusa usada para intentar sin debate alguno, con su visión particular, enfrentar un problema estructural de manera equivocada*". Cfr., de manera semejante las intervenciones de Nelson Enrique Rueda Rodríguez, pág. 9 y Daniel Alejandro Castaño Parra, págs. 14 a 22.

[117] Concepto del Procurador General de la Nación, escrito del 21 de agosto de 2020. En criterio de los intervinientes, no es posible que una norma de excepción modifique normas procesales ordinarias "*con larga data, pues el diseño constitucional claramente indica que la temporalidad se condiciona a que las normas especiales que se expiden, […] solo deben tener vigencia y aplicación para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos".* Intervención de Nelson Enrique Rueda Rodríguez, pág. 6.

(b) Las medidas del primer eje temático satisfacen el juicio de finalidad

97. Las medidas del primer eje temático (arts. 1º – 4º) satisfacen el juicio de finalidad porque están específica y directamente encaminadas a satisfacer dos de las causas que dieron lugar a la declaratoria de emergencia, a saber: *(i)* el incremento acelerado del contagio por la COVID-19 y *(ii)* los efectos adversos que las medidas adoptadas para contener la pandemia, principalmente la de aislamiento, han generado en la mayoría de los servicios públicos y en algunas industrias y sectores económicos.

98. La Corte constata que el volumen de ciudadanos que acuden a la administración de justicia para adelantar procesos judiciales de forma presencial genera un alto riesgo de contagio para los usuarios y los servidores públicos de la Rama Judicial[118]. En este sentido, las medidas que implementan el uso obligatorio y preferente de las TIC en el trámite de los procesos judiciales están encaminadas a "*reducir la presencia física de funcionarios y sujetos procesales*"[119] en los despachos, para prevenir el contagio y garantizar el derecho a la salud. De la misma forma, estas medidas pretenden contribuir a la reactivación del servicio público de administración de justicia y de las actividades económicas asociadas al mismo. En efecto, la pandemia y, en particular, las medidas de aislamiento preventivo obligatorio y la suspensión de términos judiciales ordenada por el CSDJ impidieron desarrollar la "*actividad de defensa jurídica adelantada por los abogados y sus dependientes*"[120]. En estos términos, el establecimiento del *deber* de uso de las TIC en los procesos judiciales está encaminado a garantizar la continuidad en la prestación del servicio público de administración de justicia durante la pandemia, y de esta forma contribuir a la "*reactivación de las actividades económicas que dependen de [su] funcionamiento*"[121].

(c) Las medidas del segundo eje temático satisfacen el juicio de finalidad.

99. Algunos intervinientes y el Procurador General de la Nación consideran que las medidas del segundo eje temático, especialmente, aquellas que están encaminadas a agilizar los procesos judiciales y a mitigar la congestión judicial no satisfacen el juicio de finalidad[122]. Al respecto, argumentan que *(i)* si el

---

[118] El Gobierno Nacional informó que el "*alto volumen de usuarios de la justicia que implica el funcionamiento del aparato judicial genera un alto riesgo de contagio, pues supone en muchos casos la presencia física de funcionarios y sujetos procesales*". Intervención de la Secretaría Jurídica de la Presidencia, escrito del 1 de julio de 2020, pág. 26.

[119] Intervención de la Secretaría Jurídica de la Presidencia, escrito del 1 de julio de 2020, pág. 26.

[120] *Ibidem.*

[121] Intervención de la Secretaría Jurídica de la Presidencia, escrito del 1 de julio de 2020, pág. 32.

[122] Intervención de la Senadora Angélica Lozano, escrito del 4 de agosto, pág. 12. Al respecto, señaló que los artículos "*no se relacionan con propósitos que busquen flexibilizar el trámite presencial del proceso judicial ante*

Decreto permite que los actos procesales se tramiten virtualmente, estas medidas no contribuyen a prevenir el contagio; *(ii)* la congestión judicial es un problema estructural anterior a la pandemia y *(iii)* no existe evidencia alguna de que la pandemia haya agravado la congestión judicial. Por lo tanto, concluyen que el Gobierno no estaba facultado para expedir normas de excepción que modificaran los estatutos procesales con el objeto de agilizar los procesos.

100. La Corte discrepa de la argumentación de los intervinientes por dos razones: *(i)* existen elementos de juicio suficientes que permiten concluir que la pandemia efectivamente agravó de forma extraordinaria la congestión judicial y *(ii)* las medidas del segundo eje temático están directamente encaminadas a mitigar esta agravación y prevenir el contagio de usuarios y funcionarios de la administración de justicia. Por lo tanto, satisfacen el juicio de finalidad. Estas dos tesis se fundamentan en las razones que siguen.

101. *Existen elementos de juicio suficientes que permiten concluir que la pandemia efectivamente agravó de forma extraordinaria la congestión judicial*. La Sala reconoce que la congestión judicial es una problemática estructural y endémica de la administración de justicia. De la misma forma, advierte que el CSDJ informó que para el mes de julio de 2020 no contaba con información estadística que le permitiera valorar "*la carga de procesos que se generó o que se incrementó como consecuencia de la suspensión de términos y la cantidad de procesos que se resolvieron*"[123]. Sin embargo, un análisis del contexto de la emergencia, así como de la información remitida por el Gobierno y los intervinientes, permite inferir razonablemente que la pandemia, y las medidas para contenerla, sí agravaron de forma extraordinaria la congestión judicial. Esto, porque *(i)* generaron un represamiento de demandas, solicitudes, actuaciones y trámites; *(ii)* redujeron la eficiencia administrativa en el trámite de los procesos y *(iii)* incrementaron la conflictividad social.

102. Primero, la pandemia, la emergencia sanitaria y la suspensión de términos generaron un "*represamiento de los procesos judiciales*"[124]. De acuerdo con la información remitida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y otros intervinientes, a pesar de los esfuerzos del CSDJ por reactivar el servicio, la suspensión de términos generó un represamiento de los procesos judiciales por las siguientes razones: *(i)* entre el 15 de marzo[125] y el 11 de abril de 2020 se

la jurisdicción contencioso administrativa o que suspenda los términos judiciales". Por su parte, para el Procurador General de la Nación, en lo que la Sala ha denominado el segundo grupo de medidas, integradas por los artículos 4º, 6º, 7º y 8º (parciales), 9º, 10º y 12º a 15º del decreto *sube examine*, esto es, "*todas las previsiones que se encaminan a dar agilidad a los procesos judiciales*", desconocen la exigencia de finalidad.

[123] Informe del Consejo Superior de la Judicatura, escrito del 9 de julio de 2020, pág. 17.

[124] Intervención de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, escrito del 3 de agosto de 2020, pág. 13.

[125] El 15 de marzo de 2020, como consecuencia de la declaratoria de emergencia sanitaria en todo el territorio

produjo una interrupción abrupta y generalizada del servicio de administración de justicia; *(ii)* durante este periodo muchos ciudadanos no pudieron presentar demandas judiciales y *(iii)* a pesar del levantamiento progresivo de la suspensión de términos en algunos procesos[126], muy pocas "*actuaciones [presenciales] pudieron adelantarse*"[127]. Por ello, al 1 de julio de 2020[128], momento en que la suspensión de términos se levantó, existía "*una gran cantidad de procesos, solicitudes, denuncias, etc., que se encontraban represadas como consecuencia del aislamiento*"[129].

103. Segundo, la pandemia ha afectado la eficiencia administrativa en el trámite de los procesos. De un lado, estas medidas afectan la celeridad de las actuaciones judiciales *presenciales*. En efecto, el CSDJ informó que después de que la suspensión de términos se levantó, ordenó que para prestar los servicios que exijan presencialidad en las sedes judiciales, únicamente podrían asistir "*como máximo el 20% de los servidores judiciales por cada despacho*"[130]. Naturalmente, el menor número de funcionarios que pueden atender actuaciones *presenciales* reduce la celeridad en el trámite de los procesos.

104. De otro lado, a pesar de que el CSDJ ha tomado medidas tendientes a lograr la implementación de las TIC, esta no es inmediata. Por el contrario, requiere de un proceso de adaptación progresiva de parte de la administración, los usuarios y funcionarios judiciales. En efecto, el CSDJ informó que al inicio de la emergencia solo 16.500 usuarios contaban con correo institucional, y tomó 3 meses pasar a una cobertura de 31.500 usuarios; asimismo, reportó que no todos los despachos cuentan con el expediente *digital*, lo cual dificulta el trabajo remoto desde casa[131]. Por ello, a partir del 11 de abril de 2020 se implementó el "*Plan de digitalización de expedientes*", el cual se encuentra en la fase 2 de implementación[132]. Asimismo, el CSDJ advirtió que algunos despachos presentan problemas de conectividad en tanto "*no hacen parte de la red WAN de la Rama Judicial*"[133]. Naturalmente, estas dificultades van a reducir la eficiencia y celeridad en la resolución de los procesos que deban tramitarse de manera *virtual*.

---

nacional, el CSDJ ordenó la suspensión de términos de todos los procesos judiciales *"excepto en los despachos judiciales que cumplen la función de control de garantías y los despachos penales de conocimiento que tengan programadas audiencias con persona privada de la libertad"*. Acuerdo PCSJA20-11517 del 15 de marzo de 2020 del Consejo Superior de la Judicatura.

[126] Acuerdos PCSJA20-11549 del 7 de mayo de 2020, PCSJA20-11549 del 22 de mayo de 2020 y PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020 del Consejo Superior de la Judicatura.

[127] Intervención de Ramiro Bejarano *et al.*, escrito del 3 de agosto de 2020, pág. 24.

[128] Acuerdo PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020 del Consejo Superior de la Judicatura.

[129] Intervención de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, escrito del 3 de agosto de 2020, pág. 13.

[130] Consejo Superior de la Judicatura, informe de pruebas del 9 de julio de 2020. Acuerdo PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020 del Consejo Superior de la Judicatura.

[131] Consejo Superior de la Judicatura, Informe de pruebas del 9 de julio de 2020, pág. 6.

[132] Consejo Superior de la Judicatura, Informe de pruebas del 9 de julio de 2020, pág. 12.

[133] *Ibídem.*

105. Tercero, la pandemia y las medidas sanitarias de aislamiento aumentaron sustancialmente los conflictos sociales; por tanto, es razonable inferir que en el *corto plazo* se producirá un incremento en la litigiosidad y demanda de justicia, en cada una de las jurisdicciones y especialidades. En particular, el Gobierno informó que *(i)* en materia laboral, la pandemia generó múltiples conflictos relacionados con "*la suspensión y modificación de contratos laborales y despidos injustificados*"[134]; *(ii)* en lo contencioso administrativo, se prevé una mayor litigiosidad asociada "*con acciones populares por vulneración a derechos colectivos o controversias contractuales por incumplimiento de contratos estatales*"[135]; *(iii)* en materia civil, se estima que se radicarán numerosas demandas "*sobre cumplimiento de contratos comerciales; y […] asuntos relacionados con el derecho de sucesiones*"[136]; y *(iv)* en materia de familia, el confinamiento incrementó la violencia intrafamiliar[137], lo que requiere de una respuesta inmediata de parte de los jueces de esta especialidad.

106. En estos términos, la Corte considera que existen elementos de juicio suficientes que permiten concluir que la pandemia *agravó y agravará significativamente* la problemática estructural de la congestión judicial. Por lo tanto, el Gobierno nacional estaba facultado para expedir disposiciones excepcionales que tuvieran como finalidad atender esta agravación. Además, era razonable que adoptara medidas para anticiparse al aumento de la congestión judicial y reducir su impacto.

107. *Las medidas del segundo eje temático están directamente encaminadas a prevenir el contagio por COVID-19 de usuarios y funcionarios de la administración de justicia* y *mitigar la agravación de la congestión judicial causada por la pandemia.* El segundo eje temático contiene dos grupos de medidas. El *primer grupo* está compuesto por aquellas que implementan el uso obligatorio y preferente de las TIC en la práctica y trámite de actos procesales y actuaciones judiciales. Hacen parte del *segundo grupo* las medidas que tienen como finalidad simplificar el trámite de estos actos procesales y actuaciones judiciales, con el objeto de agilizar los procesos y, de esta forma, mitigar la congestión judicial. A diferencia de lo que afirman los intervinientes, la Corte considera que ambos grupos de medidas satisfacen el juicio de finalidad.

108. De un lado, las medidas del primer grupo satisfacen el juicio de finalidad porque, se reitera, la implementación del uso obligatorio y preferente de las TIC

[134] Intervención de la Secretaría Jurídica de la Presidencia, escrito del 1 de julio de 2020, pág. 28.
[135] *Ibidem*.
[136] *Ibidem*.
[137] Intervención de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, escrito del 3 de agosto de 2020, pág. 12.

en la práctica y trámite de estos actos procesales y actuaciones judiciales está directamente encaminada a: *(i)* "*evitar la presencialidad en los despachos judiciales*"[138] y de esa forma prevenir el contagio; y *(ii)* reactivar la actividad económica de las actividades que dependen del funcionamiento de la Rama Judicial. En efecto, los artículos 5º a 11º eliminan los siguientes requisitos con el objeto de reducir la presencialidad en el trámite de los procesos judiciales: *(a)* la presentación personal para otorgar el poder especial, *(b)* la presentación física de la demanda, *(c)* el envío físico de la citación para notificación y el aviso, *(d)* la fijación de los estados en medio físico y con la firma del secretario, *(e)* la realización de audiencias *presenciales* o virtuales con *todos* los miembros del cuerpo colegiado y *(f)* el envío físico de comunicaciones, oficios y despachos. Asimismo, los artículos 12° y 13º permiten terminar los procesos que se tramitan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo antes de la celebración de la primera audiencia. Finalmente, los artículos 14º y 15º disponen que la segunda instancia de los procesos laborales se podrá resolver por escrito, sin necesidad de llevar a cabo la audiencia de sustentación y fallo. En estos términos, la Corte constata que estas medidas buscan evitar el desplazamiento de los usuarios y funcionarios de la administración de justicia a los despachos judiciales y notarías y, de esta forma, proteger su salud.

109. De otro lado, las medidas del segundo grupo satisfacen el juicio de finalidad porque buscan simplificar y agilizar el trámite de los procesos y, de esta forma, están directamente encaminadas a reducir la agravación de la congestión judicial que causó la pandemia. Para la Sala, la mitigación de la agravación de la congestión judicial es una finalidad legítima e independiente a la prevención del contagio, que razonablemente se logra con la implementación de las medidas de este segundo grupo de disposiciones. Por lo tanto, aun en aquellos eventos en que el proceso se tramita de manera virtual, este grupo de medidas satisface el juicio de finalidad.

110. Con fundamento en estas consideraciones, la Corte concluye que el Decreto 806 de 2020 satisface el juicio de finalidad.

(d) Las medidas previstas en el Decreto no tienen vocación de permanencia y no buscan adoptar soluciones generales a problemáticas estructurales de la administración de justicia

111. El artículo 16º dispone que el Decreto "*estará vigente durante los dos (2) años siguientes a partir de su expedición*", es decir, hasta el 4 de junio de 2022. Algunos intervinientes consideran que el término de vigencia del Decreto Legislativo desconoce la exigencia de finalidad, en tanto es superior al de la

[138] Intervención de la Secretaría Jurídica de la Presidencia, escrito del 1 de julio de 2020, pág. 25.

emergencia sanitaria y no está atado a la vigencia de las medidas de aislamiento[139]. En su criterio, no es posible que una norma de excepción modifique normas procesales ordinarias "*con larga data, pues el diseño constitucional claramente indica que la temporalidad se condiciona a que las normas especiales que se expiden, […] solo deben tener vigencia y aplicación para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos*"[140].

112. La Corte discrepa de la posición de los intervinientes. La Sala advierte que no es posible prever con exactitud el tiempo durante el cual la pandemia y las medidas para contenerla van a afectar la prestación del servicio de administración de justicia o en qué medida impactarán la congestión judicial que antes existía. En efecto, en la sentencia C-307 de 2020 esta Corte reconoció que el comportamiento del virus es altamente incierto, por lo que no es posible determinar con certeza *(i)* su efecto epidemiológico y *(ii)* consecuentemente, el tiempo durante el cual se van a mantener las medidas sanitarias. En particular, es posible que un incremento en la cifra de contagios en los próximos años pueda obligar a nuevos confinamientos. Además, no es posible precisar con exactitud milimétrica en qué porcentaje habrá aumentado la congestión judicial como consecuencia de las medidas de aislamiento social, ni en cuánto se incrementará, aún más, como consecuencia de la situación de esta *"nueva normalidad"*. En este escenario de incertidumbre, la Corte considera que el término de vigencia de dos años del Decreto *sub examine* es razonable y satisface el juicio de finalidad por tres razones.

113. Primero, el término de dos años de vigencia del Decreto demuestra que sus medidas no tienen vocación de permanencia y no pretenden adoptar soluciones definitivas a *(i)* la congestión judicial y *(ii)* a la falta de implementación del Plan de Justicia Digital. Por el contrario, están directamente encaminadas a atender transitoriamente las afectaciones extraordinarias que la pandemia ha causado en la prestación del servicio público de administración de justicia[141].

114. Segundo, el término de vigencia del Decreto está atado al tiempo durante el cual el Gobierno ha estimado de manera razonable que las afectaciones a la administración de justicia se pueden mantener. En efecto, el Ministerio de Justicia informó que se espera que en los próximos dos años la enfermedad "*sea superada o existan muy bajos niveles de contagio*"[142]. Las afectaciones de la administración

[139] Concepto del Procurador General de la Nación, escrito del 21 de agosto de 2020.
[140] Intervención de Nelson Enrique Rueda Rodríguez, escrito del 3 de julio de 2020, pág. 6.
[141] De vieja data, la doctrina *iusadministrativista* ha considerado como valores medulares del servicio público los de continuidad y regularidad, hoy seriamente afectados por la situación de pandemia.
[142] Informe del Ministerio de Justicia y del Derecho del 30 de junio de 2020, en respuesta al numeral 3.1. del auto del 19 de junio de 2020. Oficio OPC-788/20, expediente RE-333, pág. 21.

de justicia dependen en gran medida de los niveles de contagio y de las medidas que se han adoptado y se adopten para contener un eventual incremento. En efecto, el elevado contagio pone en riesgo sanitario a los funcionarios y usuarios de la administración de justicia y las medidas de confinamiento dificultan la prestación del servicio y agravan la congestión judicial. En estos términos, la Corte encuentra que es "*prudencial*"[143] y "*razonable*"[144] que el Gobierno haya fijado la vigencia de las medidas del Decreto Legislativo en función del tiempo en el que se espera que la pandemia se haya superado o existan bajos niveles de contagio. Esta valoración es acorde con una visión protectora del derecho a la salud de los usuarios y de los funcionarios de la administración de justicia, contribuye a que la justicia pueda "*seguir funciona[ndo]*", garantiza el derecho de acceso a la administración de justicia y permite que "*la actividad económica de quienes dependen de [ella]*"[145] se mantenga activa.

115. Tercero, el término de vigencia otorga seguridad jurídica a los servidores, usuarios y litigantes, quienes sabrán que "*los procesos se adelantarán con fundamento en unas reglas de procedimiento prestablecidas que no serán cambiadas de forma súbita*"[146]. En este sentido, la Corte encuentra razonable y proporcionado que el tiempo de vigencia de las medidas no esté atado al de la emergencia sanitaria, pues ello supondría que las reglas para tramitar los procesos podrían cambiar repentinamente cada vez que sea necesario decretar un nuevo confinamiento, sin un horizonte temporal claro para la vigencia de medidas procesales, que exigen un alto estándar de certeza. Lo anterior, dificultaría el trámite de los procesos y podría vulnerar el derecho al debido proceso de los sujetos procesales.

116. En síntesis, la Corte concluye que el Decreto 806 de 2020 satisface el juicio de finalidad porque adopta medidas que no tienen vocación de permanencia y no pretenden adoptar soluciones definitivas a la congestión judicial y a la deficiente implementación de las TIC en los procesos judiciales. Por el contrario, las medidas excepcionales tienen una aplicación *transitoria* y están encaminadas directa y específicamente a: *(i)* prevenir el contagio por COVID-19 de los usuarios y funcionarios de la administración de justicia, mientras el riesgo sanitario se mantenga; *(ii)* garantizar la continuidad del servicio de administración de justicia, y de esta forma reactivar la actividad económica de abogados y litigantes y *(iii)* mitigar la agravación *extraordinaria* de la congestión judicial que han causado las medidas para contener la pandemia y superar la crisis.

---

[143] Secretaría Jurídica de la Presidencia, intervención del 1 de julio de 2020, pág. 34.
[144] Secretaría Jurídica de la Presidencia, intervención del 1 de julio de 2020, pág. 44.
[145] Informe Ministerio de Justicia y del Derecho del 30 de junio de 2020, en respuesta al numeral 3.1. del auto del 19 de junio de 2020. Oficio OPC-788/20, expediente RE-333, págs. 22.
[146] *Ibidem.*

13.2 Juicio de conexidad material

i. El juicio de conexidad material en la jurisprudencia constitucional

117. El juicio de conexidad material está previsto por los artículos 215 de la Constitución Política[147] y 47 de la LEEE[148]. A partir de este juicio se valora si las medidas adoptadas en el decreto legislativo guardan relación con las causas que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción. La conexidad debe ser evaluada desde dos puntos de vista: *(ii) externo*, es decir, el vínculo entre las medidas de excepción y los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de emergencia[149]; y *(ii) interno*, esto es, la relación entre las medidas adoptadas y las consideraciones expresadas por el Gobierno Nacional para motivar el decreto de desarrollo correspondiente[150].

ii. Delimitación del objeto de revisión

118. Algunos intervinientes y el Procurador General de la Nación consideran que las medidas del segundo eje temático encaminadas a *agilizar* los procesos y mitigar la congestión judicial no satisfacen el juicio de conexidad material externa. Lo anterior, en tanto estas normas *(i)* implican "v*erdaderas modificaciones a etapas procesales fijadas en la legislación, o a los aspectos centrales que las constituyen*"[151]; y *(ii)* no tienen ningún vínculo con la emergencia, ya que la congestión judicial es una situación preexistente y, por lo tanto, la finalidad de estas medidas "*remite a hechos que no se originan en la pandemia*"[152]. En este sentido, solicitan declarar la "*inexequibilidad de los artículos 6 (incisos 3, 4 y 5), 7 (parágrafo), 8 (incisos 3 y 5, y parágrafo 1), 9, 10, y 12 a 15*"[153].

---

[147] Artículo 215 de la CP: "*Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes*".

[148] Artículo 47 de la Ley 137 de 1994: "*Facultades. En virtud de la declaración del Estado de Emergencia, el Gobierno podrá dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. Los decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con dicho Estado*".

[149] Sentencia C-724 de 2015: "*La conexidad en el control de constitucionalidad de los Decretos legislativos dictados con base en la declaratoria del estado de emergencia social, económica y ecológica, se dirige entonces a verificar determinadas condiciones particulares, relacionadas con la vinculación de los objetivos del Decreto con los motivos que dieron lugar a la declaratoria de emergencia, y con los hechos que la ocasionaron*". Asimismo, ver la sentencia C-701 de 2015.

[150] Sentencia C-409 de 2017: "*La conexidad interna refiere a que las medidas adoptadas estén intrínsecamente vinculadas con las consideraciones expresadas por el Gobierno Nacional para motivar el decreto de desarrollo correspondiente*". Asimismo, ver la sentencia C-434 de 2017.

[151] Concepto del Procurador General de la Nación, escrito del 21 de agosto de 2020, pág. 35

[152] *Ibidem*.

[153] *Ibidem*.

119. En este apartado le corresponde a la Sala Plena resolver si el Decreto Legislativo 806 de 2020 satisface el juicio de conexidad material, a pesar de que algunas de sus medidas introducen modificaciones a los estatutos procesales ordinarios, con el objeto de agilizar los procesos y mitigar la congestión judicial.

120. De manera preliminar, advierte la Sala que los argumentos de los intervinientes tendientes a demostrar que las medidas para agilizar los procesos son inconstitucionales, en tanto la congestión judicial es una problemática estructural anterior a la pandemia, fueron resueltos al analizar el juicio de finalidad. De otra parte, los cuestionamientos puntuales acerca de la utilidad de algunas de las medidas del *segundo eje temático* serán analizadas, en detalle, al valorar la necesidad fáctica y jurídica de cada uno de los artículos del decreto (sección 13.5 *infra*). Por lo tanto, a continuación, la Corte se limitará a verificar si las medidas previstas en cada uno de los ejes temáticos en los que se han dividido, para efectos metodológicos, las disposiciones del decreto, tienen una relación directa con las causas que motivaron la declaratoria de emergencia (*conexidad externa*) y la parte motiva del Decreto *sub examine* (*conexidad interna*).

iii. El Decreto Legislativo 806 de 2020 satisface el juicio de conexidad

121. El Decreto Legislativo 806 de 2020 satisface el juicio de conexidad material *externa* e *interna* en tanto las medidas de excepción previstas en la parte resolutiva están directamente relacionadas con su parte motiva y con las causas que dieron lugar a expedir el Decreto 637 de 2020.

122. En el Decreto 637 de 2020 el Gobierno Nacional indicó que las medidas de distanciamiento social y confinamiento, necesarias para superar la pandemia, han tenido una "*duración e impactos económicos y sociales mayores a lo inicialmente previsto*". De la misma forma, se sostuvo que han generado una "*disminución significativa en la actividad económica del país*" y están afectando "*especialmente a los sectores de la economía que, por su naturaleza, deben permanecer completamente cerrados*". Así, anunció que "*con el propósito de limitar las posibilidades de propagación del nuevo coronavirus Covid 19 y de proteger la salud del público en general y de los servidores públicos que los atienden*" era necesario tomar medidas legales que permitieran flexibilizar "*la obligación de atención personalizada*" y garantizar "*la continuidad en la prestación de los servicios públicos*". Igualmente, señaló que dadas las afectaciones sanitarias y económicas que la pandemia ha causado a los servicios públicos, era necesario tomar medidas que *(i)* generaran "*eficiencia administrativa en el sector público*" y *(ii)* permitieran "*establecer mecanismos de*

priorización, ajuste y racionalización de los trámites y procesos".

123. El Decreto Legislativo 806 de 2020 busca materializar las medidas tendientes a flexibilizar la atención personalizada y eficiencia administrativa, anunciadas en el Decreto 637 de 2020, específicamente relacionadas con la prestación del servicio público de administración de justicia. En este sentido, en los considerandos del Decreto 806 de 2020, el Gobierno hizo referencia específica a la necesidad de reanudar "*la prestación del servicio esencial de la justicia*"[154] con el propósito de "*evitar la propagación de los graves efectos sociales y económicos que está generando su cierre parcial*"[155]. Igualmente, indicó que se requería flexibilizar la atención "*presencial*" a los usuarios de los servicios de justicia[156], garantizar el derecho a la salud[157] y al trabajo[158], tanto de "*los usuarios de la justicia [como] de los servidores judiciales*"[159], y reactivar las actividades económicas "*que dependen [de su funcionamiento], tales como la representación judicial que ejercen los abogados litigantes y sus dependientes*"[160]. A dichos efectos, afirmó que debía crearse un marco normativo[161] que implementara el "*uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en el trámite de los procesos judiciales*"[162], como regla general[163]. Igualmente, el Gobierno indicó que *(i)* "*muchas de las disposiciones procesales impiden el trámite de algunas actuaciones de manera virtual*"[164] y *(ii)* por tanto, era necesario y urgente "*crear disposiciones que agilicen el trámite de los procesos judiciales y permitan la participación de todos los sujetos procesales, contrarrestando la congestión judicial*"[165].

124. Las medidas previstas en la parte resolutiva del Decreto *sub examine* tienen un vínculo directo con las consideraciones del Decreto 637 de 2020 (*conexidad externa*) y la parte motiva del Decreto Legislativo 806 de 2020 (*conexidad interna*). En efecto, las medidas previstas en el *primer eje temático* que implementan el uso obligatorio de las TIC en el trámite de los procesos judiciales desarrollan el mandato de flexibilización de atención personalizada a los usuarios del servicio público de administración de justicia. Asimismo, tienen una relación directa con la reactivación económica, en tanto permiten que los abogados y

[154] Considerandos 40 y 46 del Decreto Legislativo 806 de 2020.
[155] Considerando 46 del Decreto Legislativo 806 de 2020.
[156] Considerando 55 del Decreto Legislativo 806 de 2020.
[157] Considerandos 54, 55 y 69 del Decreto Legislativo 806 de 2020.
[158] Considerandos 29, 39, 46 y 55 del Decreto Legislativo 806 de 2020.
[159] Considerando 55 del Decreto Legislativo 806 de 2020.
[160] Considerandos 39, 46 y 55 del Decreto Legislativo 806 de 2020.
[161] Considerando 50 del Decreto Legislativo 806 de 2020.
[162] Considerando 55 del Decreto Legislativo 806 de 2020.
[163] Considerando 51 del Decreto Legislativo 806 de 2020.
[164] Considerando 47 del Decreto Legislativo 806 de 2020.
[165] Considerando 49 del Decreto Legislativo 806 de 2020.

litigantes puedan retomar su actividad de defensa judicial sin necesidad de exponerse al contagio por COVID-19. Este efecto económico positivo no se restringe únicamente al sector de abogados litigantes, ya que la operación normal del servicio de administración de justicia contribuye al crecimiento económico y puede ser una herramienta clave en la recuperación de la crisis[166]. Por su parte, las medidas del *segundo eje temático*, que buscan simplificar el trámite de algunas actuaciones judiciales, están directamente relacionadas con la necesidad de lograr eficiencia administrativa, racionalizar los procesos y, en particular, mitigar el agravamiento de la congestión judicial en el país como consecuencia de la pandemia.

125. El siguiente cuadro sintetiza la relación de conexidad que las medidas del segundo *eje temático* tienen con las finalidades específicas del Decreto Legislativo 806 de 2020 y las causas que dieron lugar a la declaratoria de la emergencia, mediante el Decreto 637 de 2020.

Artículo	**Medida**	**Finalidades del Decreto 806 de 2020**	**Causa o efecto de la emergencia que la medida pretende enervar o mitigar**
Art. 5º	Los poderes especiales podrán conferirse mediante mensaje de datos, con la sola antefirma.	Implementar el uso de TIC.	Reducir el riesgo de contagio.
	Los poderes especiales se presumen auténticos.	Agilizar trámites para mitigar congestión.	Racionalizar trámites y procesos.
Art. 6º	La demanda y anexos se presentarán mediante mensaje de datos. Se elimina la presentación física.	Implementar el uso de TIC.	Reducir el riesgo de contagio.
			Flexibilizar la obligación de atención personalizada.
	El demandante tiene la obligación de indicar el *canal digital* donde deben ser notificadas las partes,	Agilizar el trámite de la presentación de la demanda y la posterior	Racionalizar trámites y procesos.

[166] Haggard, Stephan, and Lydia Tiede. *"The rule of law and economic growth: where are we?."* World development 39.5 (2011): 673-685; Dam, Kenneth W. *"The law-growth nexus: The rule of law and economic development"*. Brookings Institution Press, 2007.

Artículo	Medida	Finalidades del Decreto 806 de 2020	Causa o efecto de la emergencia que la medida pretende enervar o mitigar
	representantes y apoderados, testigos, peritos y cualquier tercero.	notificación del auto admisorio al demandado para mitigar agravamiento de congestión.	
	El demandante tiene la obligación de enviar, por medio electrónico, copia de la demanda y sus anexos a la parte demandada		Flexibilizar la obligación de atención personalizada.
Art. 7º	Las audiencias deberán hacerse, por regla general, mediante el uso de TIC.	Implementar el uso de TIC.	Reducir el riesgo de contagio.
			Flexibilizar la obligación de atención personalizada.
	Los jueces colegiados podrán adelantar las audiencias con la presencia de la mayoría de los miembros que integran la Sala.	Agilizar el trámite de audiencias para mitigar agravamiento de congestión.	Racionalizar trámites y procesos.
Art. 8º	La notificación personal se hará *directamente* mediante un mensaje de datos.	Implementar el uso de TIC.	Reducir el riesgo de contagio.
			Flexibilizar la obligación de atención personalizada.
	Elimina transitoriamente el envío de la comunicación de citación para notificación y el trámite de notificación por aviso.	Agilizar el trámite de la notificación personal, para mitigar el agravamiento de la congestión.	Racionalizar trámites y procesos.

Artículo	Medida	Finalidades del Decreto 806 de 2020	Causa o efecto de la emergencia que la medida pretende enervar o mitigar
	El mensaje de datos para la notificación personal deberá ser enviado a la dirección electrónica o sitio que suministre el interesado en que se realice la notificación.	Implementar el uso de TIC.	Reducir el riesgo de contagio.
Art. 9º	Las notificaciones por estado y los traslados se fijarán virtualmente.	Implementar el uso de TIC.	Reducir el riesgo de contagio. Flexibilizar la obligación de atención personalizada.
	No será necesario imprimir o firmar los estados y traslados.	Agilizar el trámite para mitigar el agravamiento de la congestión.	Racionalizar trámites y procesos.
Art. 10º	Los edictos emplazatorios no tendrán que publicarse en un medio masivo *escrito*, por lo que se harán únicamente en el registro nacional de personas emplazadas.	Implementar el uso de TIC.	Reducir el riesgo de contagio.
		Agilizar el trámite para mitigar el agravamiento de la congestión.	Racionalizar trámites y procesos.
Art. 11º	Es imperativo el uso de las TIC para la remisión de comunicaciones, oficios y despachos	Implementar el uso de TIC.	Reducir el riesgo de contagio.
		Agilizar el envío de las comunicaciones para mitigar el agravamiento de la congestión.	Flexibilizar obligación de atención personalizada.
Art. 12º	Las excepciones previas y mixtas se decidirán *antes* de la audiencia inicial con las pruebas documentales	Reducir audiencias en procesos presenciales.	Reducir el riesgo de contagio. Racionalizar

Artículo	Medida	Finalidades del Decreto 806 de 2020	Causa o efecto de la emergencia que la medida pretende enervar o mitigar
	aportadas por las partes.	Agilizar el trámite y la resolución de las excepciones previas para mitigar el agravamiento de la congestión.	trámites y procesos. Flexibilizar la obligación de atención personalizada.
	En los casos en los que haya que practicar pruebas no será posible suspender la audiencia inicial con el fin de recaudarlas, pues estas se deben decretar en el auto que cita a la audiencia y practicarse en la misma.		
Art. 13º	Es posible que el juez dicte sentencia anticipada cuando se configure cualquiera de las 4 causales, lo que implica la adopción de una "*decisión por escrito, sin llevar a cabo ni siquiera la audiencia inicial*".	Reducir audiencias en procesos presenciales. Agilizar las decisiones de fondo para mitigar el agravamiento de la congestión.	Reducir el riesgo de contagio. Racionalizar trámites y procesos. Flexibilizar la obligación de atención personalizada.
Art. 14º	En aquellos casos en los que no se decretan pruebas, el recurso de apelación, la sustentación y la sentencia se tramitarán por *escrito*, sin la realización de la audiencia de sustentación y fallo.	Reducir audiencias en procesos presenciales. Agilizar el trámite de la segunda instancia para mitigar el agravamiento de la congestión.	Reducir el riesgo de contagio. Racionalizar trámites y procesos. Flexibilizar la obligación de atención personalizada.
Art. 15º	En aquellos casos en los que no se decretan	Reducir audiencias en	Reducir el riesgo de contagio.

Artículo	Medida	Finalidades del Decreto 806 de 2020	Causa o efecto de la emergencia que la medida pretende enervar o mitigar
	pruebas, no será necesario realizar la audiencia de la que trata el artículo 83 del CPTSS; por tanto, los alegatos y la sentencia se tramitarán por *escrito.*	procesos presenciales. Agilizar el trámite de la segunda instancia para mitigar el agravamiento de la congestión.	Racionalizar trámites y procesos. Flexibilizar la obligación de atención personalizada.

126. En el caso *sub judice*, el juicio de conexidad material exige que las modificaciones a los estatutos procesales, con el propósito de contribuir a agilizar los procesos, sean únicamente aquellas *directamente* relacionadas con la afectación que la emergencia haya causado a la prestación del servicio de administración de justicia. En este caso, a diferencia de lo que afirman los intervinientes, la Sala Plena considera que todas las modificaciones a los estatutos procesales previstas en el *segundo eje temático* guardan una relación directa con las causas que dieron lugar a declarar la emergencia y buscan mitigar la agravación de sus efectos en la prestación del servicio público de administración de justicia. En efecto, los artículos 5º a 15º del Decreto *sub examine* únicamente eliminan etapas procesales o requisitos formales que ralentizaban el trámite de los procesos o que suponían la realización de trámites presenciales y, por tanto, implicaban un riesgo de contagio o un agravamiento de la congestión judicial. Por ello, satisfacen el juicio de conexidad material.

127. Con fundamento en estas consideraciones, la Corte concluye que el Decreto 806 de 2020 satisface el juicio de conexidad material.

13.3 Juicio de motivación suficiente

i. El juicio de motivación suficiente en la jurisprudencia constitucional

128. En el juicio de *motivación suficiente*[167], la Corte determina si, el decreto *sub examine* contiene consideraciones y el Presidente ha presentado razones

[167] Sentencias C-467 de 2017, C-466 de 2017, C-434 de 2017, C-409 de 2017, C-241 de 2011, C-227 de 2011, C-224 de 2011 y C-223 de 2011.

suficientes para justificar las medidas adoptadas[168]. La motivación es exigible frente a cualquier tipo de medida[169]. Sin embargo, la jurisprudencia constitucional ha precisado que existen tres niveles de intensidad en el juicio de motivación suficiente, que se determinan según el contenido de la medida objeto de análisis[170]. Primero, el *juicio de intensidad estricta*, que se aplica para las medidas que limitan derechos constitucionales[171]; este exige que Gobierno Nacional explique de manera detallada las razones que justifican la limitación. Segundo, el juicio de *intensidad intermedia*, aplicable cuando "*la medida adoptada no limita derechos*"[172]; se satisface si el Gobierno Nacional "*expresa al menos un motivo que la justifique*"[173]. Tercero, el *juicio de intensidad leve*, para aquellas medidas meramente instrumentales y operativas; exige que el Gobierno enuncie los fundamentos constitucionales o legales que sustentan la adopción de la medida.

ii. El Decreto 806 de 2020 satisface el juicio de motivación suficiente

129. Para valorar la suficiencia de la motivación de las medidas previstas en el Decreto 806 de 2020 se debe aplicar un juicio de intensidad *intermedia*, en tanto las medidas que prevé regulan procedimientos y, en términos generales, no limitan, *prima facie*, el derecho de acceso a la administración de justicia (ver sección 13.7 *infra*). Por el contrario, instituyen reglas generales y deberes procesales tendientes a establecer un marco normativo que permite mayor agilidad y efectividad en la implementación de las TIC en los procesos judiciales. En consonancia con lo dicho, el Gobierno justificó de manera suficiente y razonable estas medidas porque las consideraciones del Decreto Legislativo 806 de 2020, así como el informe allegado en respuesta al auto de pruebas, dan cuenta de las razones que las justifican, además de que permitieron un diálogo constitucional, producto del cual se recibieron un alto número de intervenciones cualificadas (cfr., epígrafe 2 *infra*).

130. En efecto, en las consideraciones del Decreto *sub examine*, el Gobierno expuso que, a la fecha de expedición de este, "*persist[ía] la situación de riesgo de contagio*"[174] por COVID-19. De la misma forma, adujo que la prolongación de las medidas de aislamiento y la suspensión de términos judiciales para prevenirlo han causado: *(i)* una limitación de las posibilidades de los ciudadanos

[168] Sentencia C-466 de 2017. Asimismo, ver las sentencias C-722 de 2015 y C-194 de 2011.
[169] Sentencia C-753 de 2015.
[170] Sentencias C-254 de 2020, C-466 de 2017 y C-753 de 2015.
[171] Esto, con fundamento en el artículo 8 de la LEEE que prevé que los "*decretos de excepción deberán señalar los motivos por los cuales se imponen cada una de las limitaciones de los derechos constitucionales*".
[172] Sentencia C-466 de 2017. *Cfr*. Sentencia C-753 de 2015.
[173] *Ibidem*.
[174] Considerando 27 del Decreto Legislativo 806 de 2020.

"*de acudir a la justicia para reclamar sus derechos o dirimir controversias*"[175] y *(ii)* "*una grave crisis económica para los abogados litigantes y sus trabajadores*", quienes, por varios meses, no pudieron ejecutar "*la labor de la que derivan su sustento y que depende del desarrollo de las etapas procesales*"[176].

131. En estos términos, el Gobierno manifestó que las medidas del *primer eje temático*, que ordenan la implementación obligatoria y preferente de las TIC en el trámite de los procesos judiciales, tenían por objeto responder a estas afectaciones. En particular, las consideraciones del Decreto *sub examine* indican que, con el propósito de "*limitar las posibilidades de propagación*" del virus y "*proteger la salud del público en general y de los servidores públicos que los atienden*"[177] era necesario y urgente expedir normas "*que flexibili[zaran] la obligación de atención personalizada al usuario*"[178]. Al respecto, el Gobierno señaló que se necesitaba de un marco normativo aplicable al servicio esencial de administración de justicia que permitiera que, "*por regla general las actuaciones judiciales se tramit[aran] a través de medios virtuales y excepcionalmente de manera presencial*"[179]. Asimismo, argumentó que la virtualidad evita que "*los procesos se vean interrumpidos por las medidas de aislamiento*"[180], por lo que garantiza "*el acceso a la administración de justicia".* Además, protege el "*derecho a la salud y al trabajo de los servidores judiciales, litigante[s] y de los usuarios*"[181] porque evita la atención personalizada y presencial, y reduce el riesgo de contagio por COVID-19[182].

132. De otro lado, el Gobierno expuso las razones por las que era necesario permitir que, por excepción, los procesos se adelantaran de manera presencial. Sobre este punto, los considerandos del Decreto dan cuenta de que en muchos lugares del país "*las personas e inclusive las autoridades judiciales no pueden acceder a las tecnologías de la información y las comunicaciones*"[183]. Así, el Gobierno indicó que, con el objeto de garantizar el debido proceso de esta población, estas medidas solo podrían aplicarse "*a los procesos en […] los cuales los sujetos procesales y la[s] autoridades judiciales cuenten con estos medios*"[184]. En aquellos procesos en los que no fuera posible usar las TIC, los procesos debían tramitarse *(i)* mediante "*las normas procesales vigentes, las cuales seguirán*

[175] Considerando 29 del Decreto Legislativo 806 de 2020.
[176] Considerando 29 del Decreto Legislativo 806 de 2020.
[177] Considerando 19 del Decreto Legislativo 806 de 2020.
[178] Decreto 637 de 2020 y considerando 19 del Decreto Legislativo 806 de 2020.
[179] Considerando 51 del Decreto Legislativo 806 de 2020.
[180] Considerando 55 del Decreto Legislativo 806 de 2020.
[181] Considerando 50 del Decreto Legislativo 806 de 2020.
[182] Secretaría Jurídica de la Presidencia, intervención del 1 de julio de 2020, pág. 51.
[183] Considerando 58 del Decreto Legislativo 806 de 2020.
[184] Considerando 58 del Decreto Legislativo 806 de 2020.

siendo aplicables"[185] y *(ii)* con *"todas las medidas de bioseguridad fijadas por el Ministerio de Salud y Protección Social, el Consejo Superior de la Judicatura, los centros de arbitraje y las Entidades Públicas con funciones jurisdiccionales*"[186]. Finalmente, la Secretaría Jurídica de la Presidencia y el Ministerio de Justicia afirmaron que los deberes procesales (arts. 3º y 4º) de los sujetos procesales se justificaban, en tanto tenían por objeto "*viabilizar la virtualidad en los procesos judiciales*"[187].

133. Asimismo, el Gobierno expuso las razones por las cuales consideró que era necesario adoptar las medidas del *segundo eje temático*, es decir, modificar el trámite ordinario de algunos actos procesales y actuaciones judiciales con el objeto de lograr la efectiva implementación de las TIC. Al respecto, el Gobierno sostuvo que "*muchas de las disposiciones procesales impiden el trámite de algunas actuaciones de manera virtual*"[188]. Los considerandos del decreto legislativo dan cuenta de que, a pesar de que el CSDJ ha tomado medidas administrativas para "*viabilizar el trámite de ciertas actuaciones judiciales de manera virtual*"[189], las normas procesales de rango de ley "*limitan esa posibilidad*"[190]. En consecuencia, el Gobierno expuso que consideró necesario y urgente expedir normas procesales "*de obligatorio cumplimiento para las autoridades judiciales y los sujetos procesales*"[191], de modo que "*los medios tecnológicos se [usen] para todas las actuaciones judiciales, como presentación de la demanda, contestación de la demanda, audiencias, notificaciones, traslados, alegatos, entre otras*"[192].

134. Por otra parte, el Gobierno presentó las razones las cuales era necesario introducir modificaciones tendientes a agilizar los procesos y mitigar la congestión judicial. De un lado, los considerandos del Decreto dan cuenta de que "*es importante crear disposiciones que agilicen el trámite de los procesos judiciales y permitan la participación de todos los sujetos procesales, contrarrestando la congestión judicial que naturalmente incrementó la suspensión de los términos judiciales ordenada por el Consejo Superior de la Judicatura con fundamento en la emergencia sanitaria*". De otro lado, se reitera que el Gobierno complementó este punto en los informes de pruebas allegados al proceso de constitucionalidad, en los que explicó que la pandemia había agravado la congestión judicial porque *(i)* generó un represamiento de demandas, solicitudes, actuaciones y trámites; *(ii)* redujo la eficiencia administrativa en el

[185] Considerando 51 del Decreto Legislativo 806 de 2020.
[186] Considerando 58 del Decreto Legislativo 806 de 2020.
[187] Secretaría Jurídica de la Presidencia, intervención del 1 de julio de 2020, pág. 37.
[188] Considerando 47 del Decreto Legislativo 806 de 2020.
[189] Considerando 48 del Decreto Legislativo 806 de 2020.
[190] Considerando 48 del Decreto Legislativo 806 de 2020.
[191] Considerando 48 del Decreto Legislativo 806 de 2020.
[192] Considerando 60 del Decreto Legislativo 806 de 2020.

trámite de los procesos y *(iii)* incrementó la conflictividad social.

135. Finalmente, el Gobierno expuso razones específicas para justificar la adopción de cada una de las medidas individualmente consideradas. Estas justificaciones serán abordadas de forma detallada en el juicio de necesidad, en el que la Corte analizará, en detalle, el contenido jurídico, utilidad e idoneidad de cada una de las medidas del segundo eje temático (cfr., sección 13.5 *infra*).

136. Por las razones expuestas, la Sala Plena concluye que el Decreto 806 de 2020 satisface el juicio de motivación suficiente.

13.4 Juicio de incompatibilidad

137. El juicio de *incompatibilidad*[193] está previsto por el artículo 12 de la LEEE. Por medio de este juicio la Corte examina que los decretos legislativos que suspendan leyes expresen las razones por las cuales son irreconciliables con el correspondiente estado de excepción.

138. En el caso *sub judice*, el Decreto Legislativo satisface el juicio de incompatibilidad. Como se expuso en la sección precedente, el Gobierno expuso las razones por las cuales consideró que las modificaciones a los estatutos procesales eran necesarias. En particular, precisó que las normas ordinarias "*impiden el trámite de algunas actuaciones de manera virtual*"[194].

139. En todo caso, para ampliar esta fundamentación, en la siguiente sección, al valorar la necesidad jurídica de cada una de las medidas, la Corte explicará las razones por las cuales las normas ordinarias eran incompatibles, insuficientes e ineficaces para atender las afectaciones a la administración de justicia derivadas de la situación de pandemia.

13.5 Juicio de necesidad

i. El juicio de necesidad en la jurisprudencia constitucional

140. El juicio de *necesidad*[195] está previsto por el artículo 11 de la LEEE. Por medio de este juicio, la Corte verifica que las medidas que se adopten en el decreto legislativo sean indispensables para lograr los fines de la declaratoria del estado de excepción. La Corte ha señalado que, con este juicio, debe analizarse:

---

[193] Sentencias C-466 de 2017, C-434 de 2017, C-136 de 2009, C-409 de 2017 y C-723 de 2015.
[194] Considerando 47 del Decreto Legislativo 806 de 2020.
[195] Sentencias C-517 de 2017, C-467 de 2017, C-466 de 2017, C-465 de 2017, C-437 de 2017, C-409 de 2017 y C-723 de 2015.

(i) la *necesidad fáctica* o idoneidad; y *(ii)* la *necesidad jurídica* o subsidiariedad.

141. La *necesidad fáctica* o idoneidad, exige que el juez verifique fácticamente si las medidas adoptadas contribuyen en algún grado a superar la crisis o evitar la extensión de sus efectos, de manera tal que se evalúa si el Presidente de la República incurrió o no en un error manifiesto respecto de la utilidad de la medida para superar la crisis.

142. El juicio de necesidad *jurídica*, por su parte, exige constatar si la atención de la emergencia requería la adopción de medidas de excepción de rango legal[196]. La Corte deber verificar la existencia de previsiones legales *ordinarias* suficientes y adecuadas para lograr los objetivos de la norma de excepción. Para esto, debe adelantar dos pasos: *(a)* comprobar la existencia de "*reglas jurídicas ordinarias que le* [hubieran permitido] *al Gobierno nacional alcanzar la finalidad que persigue la norma de excepción*"[197] y *(b)* constatar la idoneidad, eficacia y suficiencia[198] de estas reglas jurídicas "*a la luz de las condiciones extraordinarias que condujeron a declarar el Estado de Emergencia*"[199].

143. *(a) La existencia de* "*reglas jurídicas ordinarias*". La Corte debe verificar la existencia de "*previsiones legales ordinarias*"[200] *(i)* sustantivas y *(ii)* de competencia. De un lado (*previsiones sustantivas*), debe constatar si antes de adoptar la norma de excepción ya existía en la legislación ordinaria una norma legal o reglamentaria que tuviera "*el mismo alcance*" [201], "*contenido jurídico*"[202] o "*contenido normativo*"[203] de la medida ordenada por el decreto legislativo[204]. Para ello, debe interpretar la medida ordinaria para "*evaluar cuál es su alcance en relación con el estado de excepción de que se trate*"[205]. Este análisis implica una comparación entre todos los elementos que componen el ámbito de aplicación

---

[196] Sentencia C-242 de 2020 "[e]*sta Corte considera que el Decreto 491 de 2020 atiende a los requerimientos del juicio de necesidad jurídica, porque las facultades ordinarias de regulación reglamentaria con las que cuenta el Gobierno Nacional de conformidad con el artículo 189.11 de la Constitución, no le permitían expedir las medidas adoptadas en la parte dispositiva del acto normativo objeto de control, en tanto que las mismas, dado su contenido, están sujetas a reserva de ley*

[197] Sentencia C-155 de 2020. Ver también, sentencia C-216 de 2011.

[198] Ibidem.

[199] Sentencia C-178 de 2020.

[200] Sentencia C-170 de 2020.

[201] Sentencia C-205 de 2020 "*si bien los protocolos de bioseguridad referidos en el decreto examinado formulan medidas sanitarias de protección frente a la exposición al COVID-19, en estricto sentido también comprenden directrices sobre los requerimientos propios de las actividades, las modificaciones en la ejecución de las labores e, incluso, la adaptación de espacios de trabajo, entre otras situaciones que escapan al alcance regulatorio del Ministerio de Salud, debido a que las condiciones de operación de las empresas de diferentes sectores corresponden al ente ministerial del respectivo ramo*".

[202] Sentencia C-202 de 2020.

[203] Sentencia C-241 de 2020.

[204] Sentencia C-226 de 2009.

[205] Sentencia C-178 de 2020.

de la norma ordinaria *vs*. aquellos que componen la norma de excepción. De otro lado (*previsiones de competencia*), debe validar si, a pesar de que no existía una norma ordinaria con el mismo alcance de la medida excepcional, el Gobierno u otras entidades estatales eran titulares de una *facultad* reglamentaria que les hubiera permitido adoptar medidas con el mismo contenido normativo de la norma de excepción[206].

144. *(b) La idoneidad, eficacia y suficiencia de las reglas jurídicas ordinarias*. Las medidas o facultades ordinarias deben ser idóneas, eficaces y suficientes para alcanzar la finalidad que la norma de excepción persigue. Una regla jurídica ordinaria es idónea, eficaz y suficiente si su ejercicio "*no es incompatible con los requerimientos urgentes de la emergencia*"[207]. Es decir, no genera "*un traumatismo para la atención inmediata de la emergencia y para impedir la extensión de sus efectos*"[208] y tampoco "*implica procedimientos que dificultan la adopción de medidas con la inmediatez exigida por las circunstancias*"[209] excepcionales de la emergencia.

145. La Corte Constitucional ha adoptado dos estándares para evaluar si una noma de excepción satisface el juicio de necesidad jurídica. Primero, un *estándar ordinario*, por virtud del cual una norma de excepción carece de necesidad *jurídica* y, por tanto, es inconstitucional, siempre que se constate que el Gobierno Nacional *(i)* habría podido alcanzar su finalidad al aplicar normas ordinarias, de rango legal o reglamentario, que ya existían en el ordenamiento jurídico, o *(ii)* al adoptar nuevas disposiciones "*mediante el ejercicio de las competencias ordinarias*"[210]. De acuerdo con esta línea, el Gobierno Nacional no está facultado para reproducir el contenido de una norma legal o reglamentaria en un decreto legislativo ni para adoptar medidas legislativas de excepción que hubieran podido ser ordenadas mediante un decreto reglamentario ordinario[211]. Como ejemplo de este estándar de escrutinio pueden consultarse, entre otras, las sentencias C-155 de 2020, C-170 de 2020 y C-212 de 2020.

146. Segundo, un *estándar menos estricto*, por virtud del cual la existencia de reglas jurídicas ordinarias que, en principio, hubieran permitido alcanzar la misma finalidad de la norma de excepción, no implica, *per se*, que esta sea innecesaria e inconstitucional. Lo anterior, en tanto el estudio de la necesidad jurídica tiene como objeto evitar los abusos y la arbitrariedad por parte del

[206] Sentencia C-328 de 1999.
[207] Sentencia C-163 de 2020.
[208] Sentencia C-242 de 2011.
[209] Sentencia C-178 de 2020.
[210] Sentencia C-155 de 2020.
[211] Sentencia C-193 de 2020.

legislador extraordinario y no simplemente realizar un "*examen casi formal sobre la existencia de disposiciones legales que regulan una materia*"[212]. De acuerdo con esta línea, "*el legislador* [extraordinario] *tiene competencia para elevar a nivel legal una norma del nivel reglamentario*"[213] siempre que ello no suponga un ejercicio *abusivo*[214], *arbitrario* o *irrazonable*[215] de las facultades legislativas excepcionales[216].

147. El ejercicio de la facultad legislativa puede ser calificado de *abusivo*[217] o *arbitrario* si *(i)* tiene como objeto "*eludir el trámite legislativo*" cuando se anticipe que éste, a pesar de ser idóneo, puede ser "*engorroso, difícil o impopular*"[218]; *(ii)* amenaza "*un pilar axiológico del constitucionalismo democrático*"[219]; o *(iii)* modifica sustancialmente las competencias legales o constitucionales de otras entidades estatales o interfiere con su ejercicio[220]. De otro lado, la valoración del Gobierno Nacional sobre la necesidad jurídica de una medida de excepción puede ser calificada como *irrazonable* si, a la luz de la información con la que contaba al momento de adoptar la medida, era *claramente evidente*[221] que las reglas jurídicas ordinarias hubieran permitido alcanzar la finalidad que la norma de excepción perseguía.

148. Existen casos en los que la Corte comprueba que existe una controversia o duda legítima en relación con *(i)* el contenido normativo de una medida ordinaria o el alcance de la facultad reglamentaria del Gobierno Nacional; y *(ii)* la idoneidad, eficacia y suficiencia de la regla jurídica ordinaria como herramienta para atender la crisis y alcanzar la finalidad que la norma de excepción persigue. En estos eventos, la Corte aplicará el estándar de escrutinio menos estricto, y será especialmente deferente[222] con la valoración que el Gobierno Nacional haya realizado frente a la necesidad jurídica de la norma de excepción. Esto, por dos razones. De un lado, porque una situación de emergencia demanda la adopción

---

[212] Sentencia C-309 de 2020.
[213] Sentencia C-202 de 2020.
[214] Sentencia C-193 de 2011.
[215] Sentencia C-184 de 2020.
[216] La Corte Constitucional ha indicado que la reproducción de un contenido reglamentario en un decreto legislativo puede ser calificada de arbitraria cuando *(i)* afecta un derecho fundamental; *(ii)* amenaza un pilar axiológico del constitucionalismo democrático; o *(iii)* modifica sustancialmente las competencias legales o constitucionales de otras entidades estatales.
[217] Sentencia C-174 de 1994. En esta decisión la Corte precisó que la finalidad del juicio de necesidad jurídica o subsidiariedad es "*impedir que se cometan abusos o extralimitaciones en la adopción de las medidas que, en todo caso, deben ser las estrictamente indispensables para retornar a la normalidad*". Ver también, sentencia C-309 de 2020.
[218] Sentencia C-226 de 2009.
[219] Sentencia C-241 de 2020.
[220] Sentencia C-212 de 2020.
[221] Sentencia C-184 de 2020.
[222] Sentencia C-309.. de 2020.

de medidas de manera "*inmediata*", "*urgente*" y "*célere*"[223]. Es razonable que, ante la duda respecto del alcance de los medios ordinarios, el Gobierno opte por aquella alternativa que le brinde más herramientas para atender la crisis. En eventos de duda razonable, el estándar ordinario podría fomentar la inactividad del legislador extraordinario lo cual sería contrario a la atención de la emergencia. Además, porque el Gobierno Nacional se encuentra, por regla general, en una mejor "*posición epistémica*"[224] para valorar el alcance e idoneidad de las reglas jurídicas ordinarias para atender situaciones de anormalidad institucional que demandan la adopción de medidas de alta "*complejidad y especificidad técnica*"[225].

149. En estos términos, es posible que el Gobierno reproduzca el contenido jurídico de otras normas ordinarias en una norma de excepción con el objeto de *(i)* dar "*mayor claridad*" al alcance de la regulación de una determinada materia[226] y "*concretar*" o "*especifica*r" su aplicabilidad en el contexto de la emergencia[227]. De la misma forma, *(ii)* es legítimo que el Gobierno quiera "*darle carácter de obligación legal*"[228] a asuntos que aparecían regulados en otras disposiciones reglamentarias[229], pero cuya aplicación en un estado de emergencia podría afectar en algún grado el goce o ejercicio de derechos fundamentales[230]; por último, *(iii)* el Gobierno Nacional puede, mediante un decreto legislativo, establecer instrumentos de "*armonización*", "*integración*", o "*articulación institucional*"[231]

---

[223] Sentencia C-724 de 2015.
[224] Sentencia C-241 de 2020.
[225] Sentencia C-241 de 2020.
[226] Sentencia C-202 de 2020.
[227] Sentencia C-157 de 2020. En esta decisión la Corte sostuvo que "[l]*as medidas analizadas cumplen con el juicio de necesidad jurídica, en tanto se requieren para dar fuerza legal a las medidas sanitarias que se habían tomado y, a la vez, autorizan legislativamente a las autoridades sanitarias respectivas, para que las puedan seguir adoptando y las modifiquen cuando corresponda. En efecto, el parágrafo segundo del artículo primero establece que los pasajeros excepcionalmente admitidos 'deberán cumplir con las medidas sanitarias de prevención de contagio que adopte el Ministerio de Salud y protección Social y demás autoridades competentes sobre este asunto en particular' sin determinar concretamente cuáles. Es pues una autorización legal específica para el contexto de la pandemia*".
[228] Sentencia C-157 de 2020.
[229] Sentencia C-213 de 2020. Al respecto la Corte señaló que "[e]*n efecto, aunque el numeral 3º del artículo 257 de la Constitución le atribuye al CSJ una facultad para regular trámites judiciales y administrativos dentro de los despachos judiciales, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, dicha potestad es subordinada y subsidiaria a lo previsto por el Legislador (C-037 de 1996 y C-507 de 2014). Igualmente, de dicha facultad se encuentra excluida la regulación de asuntos de carácter judicial relativos a las acciones judiciales o a las etapas del proceso, toda vez que corresponde al resorte exclusivo y excluyente del Legislador, de acuerdo con lo previsto en el artículo 93 de la Ley 270 de 1996 que, en la materia, reitera la reserva de ley. (…)"*
[230] Sentencia C-157 de 2020 "[l]*a norma además es* ***necesaria jurídicamente****, en tanto que da condición de obligación legal a exigencias que hasta ese momento tenían respaldo reglamentario fundamentalmente (…) el carácter de obligación legal que adquiere cumplir el Protocolo del Ministerio de Salud y Protección Social y la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, sólo surge a partir de estas autorizaciones amplias que se reconocen en el texto revisado, sobre todo frente a la limitación de derechos introducida por el decreto legislativo*".
[231] Sentencia C-178 de 2020. "[l]*a integración de un sistema destinado a concretar las finalidades del Decreto 507 de 2020 comporta una adaptación de mecanismos existentes para que puedan coordinarse y asegurar,*

entre las entidades que tienen a cargo la atención de determinadas materias que se han visto afectadas por la declaratoria de emergencia[232].

ii. Delimitación del asunto objeto de revisión y problema jurídico

150. Algunos intervinientes consideran que el Decreto Legislativo 806 de 2020 es inexequible porque no satisface el juicio de necesidad. En criterio de los intervinientes el CGP, la LEAJ y el CPACA contienen disposiciones ordinarias "*suficientes y adecuadas*"[233] que habilitan el uso de las TIC en los procesos judiciales y le dan validez a los actos procesales y actuaciones judiciales que sean realizados mediante su uso. Además, señalan que el CSDJ está facultado para implementar progresivamente la virtualidad mediante la expedición del Plan de Justicia Digital. Por ello, consideran que para cumplir con las finalidades que el Decreto persigue bastaba con que *(i)* el CSDJ ejerciera sus facultades y aplicara "*materialmente el entramado jurídico ordinario existente*"[234] y *(ii*) el Gobierno garantizara "*los elementos que en dichas normas se dispusieron, [sin] necesidad de señalar y legislar temas ya previstos en otras normas*"[235]. De otro lado, argumentan que el Decreto Legislativo sustituye "*el régimen procesal vigente en materias como la civil, laboral, familia, agraria, contencioso-administrativa y disciplinaria*"[236] y que, por tanto, debió aprobarse mediante *"un debido debate democrático*"[237]. Finalmente, los intervinientes presentaron consideraciones puntuales respecto de la falta de necesidad de algunas de las medidas.

151. Así las cosas, le corresponde a Sala Plena resolver si el Decreto Legislativo 806 de 2020 satisface el juicio de necesidad, a pesar de que *(i)* en el ordenamiento jurídico ya existen disposiciones que habilitan el uso de las TIC en los procesos judiciales, y *(ii)* las modificaciones a la legislación procesal que el Decreto introduce habrían podido ser tramitadas y aprobadas en el Congreso.

---

durante el confinamiento, el acceso de los habitantes del territorio nacional y de los hogares más vulnerables a los productos de la canasta básica y a los medicamentos y dispositivos médicos".

[232] Sentencia C-178 de 2020 "*130. Como se expuso a propósito de las funciones de la Superintendencia de Industria y Comercio, las competencias asignadas a los alcaldes no comprenden la priorización de los casos ni la articulación con los demás alcaldes del país con la finalidad de lograr los objetivos perseguidos mediante la implementación de las medidas establecidas en el Decreto 507 de 2020 y la posibilidad que tiene esta Superintendencia para asumir oficiosamente la investigación iniciada por un alcalde carece de la prontitud indispensable en las circunstancias especulación, acaparamiento y usura generadas por la situación crítica*".

[233] Intervención de la Universidad Pontifica Bolivariana, escrito del 10 de julio de 2020, pág. 6

[234] Intervención de Nelson Enrique Rueda, escrito del 3 de julio de 2020, pág. 11

[235] Intervención del Colegio Nacional de Abogados de Colombia - Conalbos Santander, Colombia al Derecho, Colegio de Abogados Litigantes - Colobol on Line, Sindicato Gremial de Abogados Litigantes de Colombia, "Sintralitigantes de Colombia", escrito del 2 de julio de 2020, pág 30.

[236] Intervención de la Universidad Pontifica Bolivariana, escrito del 10 de julio de 2020, págs. 21-22.

[237] *Ibidem*. En un sentido semejante, la intervención de Juan Carlos Garzón, escrito del 3 de julio de 2020, pág. 12. En particular, el interviniente argumentó que actualmente se está tramitando en el Congreso un proyecto de reforma al CPACA que contiene las modificaciones al trámite de las excepciones previas y la sentencia anticipada que el decreto prevé. Por tanto, el Gobierno no podía desconocer las competencias del legislador ordinario en esta materia.

152. La Sala Plena resolverá el problema jurídico de la siguiente manera. En primer lugar, evaluará si el Decreto Legislativo, considerado en su integridad, satisface el juicio de necesidad. Para ello, examinará los argumentos de los intervinientes ya referidos. Posteriormente, valorará la necesidad fáctica y jurídica de cada una de las medidas previstas en el decreto, individualmente consideradas.

iii. El Decreto Legislativo 806 de 2020 satisface el juicio de necesidad

153. El Decreto Legislativo *sub examine*, considerado en su integridad, satisface el juicio de necesidad porque las medidas que adopta son indispensables para mitigar los impactos de la crisis en la prestación del servicio de administración de justicia. Esta conclusión está soportada en los siguientes tres argumentos principales.

154. *Primero, en el ordenamiento jurídico no existían normas ordinarias que establecieran el uso obligatorio y prevalente de las TIC en los procesos judiciales en los mismos términos en los que lo hace el Decreto*. En efecto, *(i)* la LEAJ, el CGP y el CPACA establecen que, por regla general, los procesos judiciales deben tramitarse de forma *presencial*. Es decir, establecen una regla general que es inversa a la prevista en el Decreto *sub examine*. De otro lado, *(ii)* estos estatutos procesales no establecen que el uso de las TIC sea un deber; únicamente *habilitan* su uso en el trámite de estos procesos. Asimismo *(iii)*, estas normas condicionan el uso de las TIC a *(a)* la "*plena implementación del Plan de Justicia Digital*"[238], por parte del CSDJ o *(b)* la autorización *previa* del juez en la actuación judicial respectiva, o el consentimiento de las partes. En contraste, el Decreto Legislativo elimina estas dos condiciones. Así, permite que, por excepción, los procesos se tramiten de manera presencial si los sujetos procesales o la autoridad judicial no tienen acceso a los medios tecnológicos que les permitan adelantar el proceso de forma virtual. Así, la discrecionalidad de la autoridad judicial para usar las TIC se limita de forma sustancial.

155. *Segundo, las modificaciones a los estatutos procesales que el Gobierno implementa no habrían podido ser adoptados mediante el uso de facultades ordinarias.* El Decreto *sub examine* introduce modificaciones a *(i)* las reglas de utilización de las TIC previstas en el CGP y la LEAJ (primer eje, arts. 1º – 4º); y *(ii)* el trámite de actuaciones judiciales y la práctica de actos procesales que se encuentran regulados en el CGP, el CPACA y el CPTSS (segundo eje, arts. 5º – 15º). El CGP, el CPACA y el CPTSS son estatutos procesales que tienen fuerza

[238] Intervención de Ramiro Bejarano, Henry Sanabria y Néstor Iván Ozuna, escrito del 3 de agosto de 2020, pág. 9.

de ley; por lo tanto, no podían haber sido modificadas por el Gobierno mediante la expedición de un decreto reglamentario ordinario ni por el CSDJ mediante un acuerdo[239].

156. *Tercero, la aprobación de las medidas en el trámite legislativo ordinario no constituía un mecanismo idóneo y eficaz*. El impacto que las medidas de distanciamiento social necesarias para contener la pandemia tiene sobre la prestación del servicio de administración de justicia demandaba la adopción de medidas *urgentes* que garantizaran de manera *inmediata (i)* la salud de los usuarios y funcionarios judiciales; *(ii)* el derecho de acceso a la administración de justicia; *(iii)* la reactivación económica de aquellas actividades que dependen del funcionamiento de la Rama Judicial; y *(iv)* la agilidad en el trámite de las actuaciones judiciales para mitigar el impacto del represamiento de procesos que produjo la suspensión de términos. En estas condiciones, la adopción de estas modificaciones en el Congreso no era un mecanismo idóneo y eficaz porque la aprobación de las medidas de excepción en el trámite legislativo *(i)* no estaba garantizada; por el contrario, era hipotética y eventual y *(ii)* no hubiera permitido atender los impactos a la administración de justicia de manera inmediata y urgente, en tanto la aprobación de una ley toma, por lo menos, una legislatura.

157. *Cuarto, los acuerdos que han sido proferidos por el CSDJ no son mecanismos idóneos, suficientes y eficaces para lograr las finalidades del Decreto sub examine*. De un lado, mediante estos acuerdos el CSDJ no modificó al trámite de los actos procesales que el Decreto prevé en los artículos 5º – 15º porque, como se expuso, no tenía competencia para hacerlo. Además, estos acuerdos únicamente *sugieren* a las autoridades judiciales el uso de las TIC en el trámite de los procesos judiciales, pero no establecen su uso *obligatorio* y *preferente*. En cualquier caso, aún si se aceptara que algunos apartes normativos del Decreto *sub examine* ya aparecían en alguno de los acuerdos que el CSDJ profirió entre abril y junio de 2020, ello no implica que aquellos sean innecesarios y, por tanto, deban ser declarados inexequibles. Como se expuso *supra*[240], el Gobierno está facultado para reproducir el contenido de un acto administrativo en un Decreto Legislativo si ello no es arbitrario o irrazonable y contribuye a

[239] El numeral 3º del artículo 257 de la Constitución le atribuye al CSDJ una facultad para "*dictar los reglamentos*" necesarios para el eficaz funcionamiento de "*los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales*". De la misma forma, el artículo 95 de la LEAJ y el artículo 103 del CGP facultan a esta entidad para "*propender por la incorporación de tecnología de avanzada al servicio de la administración de justicia*" y adoptar las medidas tendientes a garantizar que "*todas las autoridades judiciales cuenten con las condiciones técnicas necesarias para generar, archivar y comunicar mensajes de datos*". La Corte Constitucional ha sostenido que de la facultad reglamentaria del CSDJ "*se encuentra excluida la regulación de asuntos de carácter judicial relativos a las acciones judiciales o a las etapas del proceso, toda vez que corresponde al resorte exclusivo y excluyente del Legislador, de acuerdo con lo previsto en el artículo 93 de la Ley 270 de 1996 que, en la materia, reitera la reserva de ley*" (Sentencia C-507 de 2014).

[240] Cfr., al inicio de este epígrafe 12.5, el apartado relacionado con "*(ii) La idoneidad, eficacia y suficiencia de las reglas jurídicas ordinarias".*

alcanzar sistematicidad y coherencia. En este caso, era razonable que el Gobierno incorporara en un cuerpo normativo unificado todas las normas relativas al trámite de los procesos mediante el uso de las TIC, porque *(i)* ello contribuye a que la virtualidad sea implementada de manera uniforme y sistemática, por parte de las autoridades judiciales de todas las jurisdicciones; *(ii)* concreta y clarifica la forma en que las TIC deben ser utilizadas mientras subsistan las causas que dieron lugar a declarar la emergencia; y *(iii)* convierte en deberes, actuaciones que por la vía reglamentaria eran puramente facultativas de las autoridades judiciales y las partes.

iv. Las medidas de excepción previstas en el Decreto 806 de 2020 satisfacen el juicio de necesidad

(a) El artículo 3º satisface el juicio de necesidad

158. *Solicitud de inexequibilidad*. La Universidad Pontifica Bolivariana considera que el artículo 3º no satisface el juicio de necesidad en tanto el Gobierno incurrió en un error manifiesto al valorar la utilidad de la medida allí prevista, pues omitió la existencia de una norma similar contenida en el numeral 14 del artículo 78 del CGP. La Corte discrepa de la posición del interviniente por las siguientes razones.

159. *Necesidad fáctica.* El artículo 3º cumple con el juicio de necesidad fáctica en tanto el establecimiento de deberes procesales para los sujetos procesales y las autoridades judiciales es una medida idónea para alcanzar las finalidades generales del Decreto. Esta medida contribuye efectivamente a lograr "*la implementación adecuada de la virtualidad en la justicia y promueve que todos los sujetos interesados se formen en las tecnologías de la información*"[241]. En efecto, los deberes consistentes en *(i)* realizar las actuaciones y "*asistir a las audiencias y diligencias a través de medios tecnológicos*"; *(ii)* informar los canales digitales elegidos para los fines del proceso o trámite y *(ii)* enviar por medio de ellos un ejemplar de todos los "*memoriales o actuaciones*" que se realicen, facilitan el trámite virtual de las notificaciones, las audiencias y el envío de comunicaciones, oficios, despachos y traslados.

160. *Necesidad jurídica*. El artículo 3º es jurídicamente necesario porque su contenido sustantivo no es idéntico al del artículo 78 del CGP. En efecto, el art. 78 del CGP *(i)* no impone el deber de asistir a las audiencias y diligencias mediante medios tecnológicos; *(ii)* no obliga a los sujetos a enviar copia de todas sus actuaciones, solo de algunos memoriales; y *(iii)* concede 1 día para enviar el documento, mientras que el artículo 3° *sub examine* obliga la remisión del

[241] Intervención de la Secretaría Jurídica de la Presidencia, escrito del 1 de julio de 2020, pág. 55.

memorial o la actuación de forma simultánea al envío a la autoridad judicial. En cualquier caso, la reproducción de una parte del artículo 78 del CGP en el Decreto *sub examine* no es arbitraria ni irrazonable y, por tanto, no desconoce la exigencia de necesidad. Por el contrario, contribuye a alcanzar sistematicidad y coherencia en la implementación de las TIC.

(b) El artículo 4º satisface el juicio de necesidad

161. *Solicitudes de inexequibilidad*. Algunos intervinientes consideran que el artículo 4º no satisface el juicio de necesidad. Primero, argumentan que no es necesario fácticamente porque el CSDJ y los Consejos Seccionales ordenaron "*el inicio de labores de los empleados y funcionarios de la rama judicial acudiendo por turnos a las diferentes sedes judiciales*"[242]. Por lo tanto, el acceso al expediente físico está garantizado. Segundo, no es necesario desde el punto de vista jurídico porque *(i)* el artículo 126 del CGP contempla "*el mecanismo a seguir para la reconstrucción del mismo*"[243]; y *(ii)* el artículo 122 *ibidem* dispone que en aquellos juzgados "*en los que se encuentre implementado el Plan de Justicia Digital, el expediente estará conformado íntegramente por mensajes de datos*". Por lo tanto, consideran que, con fundamento en estas normas, el juez hubiera podido requerir a las partes el envío de las piezas procesales que estuvieran en su poder. La Corte discrepa de la argumentación de los intervinientes por las siguientes razones.

162. *Necesidad fáctica*. El artículo 4º es necesario desde el punto de vista fáctico. Este artículo impone a los sujetos procesales el deber de proporcionar "*las piezas procesales que se encuentren en su poder y se requieran para desarrollar la actuación subsiguiente*". La Corte observa que, aunque mediante el Acuerdo PCSJA20-11532 del 11 de abril de 202010 se adoptó Plan de digitalización de expedientes, este apenas se encuentra en la segunda fase de implementación[244]. Así, la Sala constata que algunos despachos podrían no tener acceso al expediente judicial porque *(i)* en virtud de circunstancias particulares derivadas o relacionadas con la pandemia no pueden acceder al expediente *físico*[245]; y *(ii)* no cuentan con un expediente digital en tanto el plan de

[242] Intervención del Colegio Nacional de Abogados de Colombia - Conalbos Santander, Colombia al Derecho, Colegio de Abogados Litigantes - Colobol on Line, Sindicato Gremial de Abogados Litigantes de Colombia, "Sintralitigantes de Colombia", escrito del 2 de julio de 2020, pág 16.
[243] Intervención de la Universidad Pontifica Bolivariana, escrito del 10 de julio de 2020, pág. 28.
[244] *Ibidem*.
[245] Es posible que la composición del equipo humano de un Despacho en particular impida cumplir la regla de asistencia del 20% de los funcionarios; por ejemplo, porque algunos funcionarios presenten comorbilidades que demanden mayores cuidados para prevenir el contagio, o bien porque el Despacho no tenga a disposición un escáner lo suficientemente eficiente. Al respecto, el CSDJ informó que, aunque "*las condiciones generales están dadas para tener acceso a los expedientes, bien sea en soporte físico en la sede judicial o trasladado fuera de ella, o bien, digitalizado",* en atención a *"situaciones particulares en cada distrito, sede o despacho",*

digitalización no ha sido implementado. En estos casos, la medida contribuye efectivamente a reanudar "*la prestación del servicio esencial de la [administración de justicia]*"[246] una vez la suspensión de términos fuera levantada, dado que permite *(i)* acceder "*al expediente por parte de las autoridades judiciales y los sujetos procesales*"[247], *(ii)* "*garantizar el derecho de defensa*"[248] y *(iii)* "*continuar con el normal desarrollo de los procesos*"[249].

163. *Necesidad jurídica*. El artículo 4º satisface el juicio de necesidad jurídica porque no existe ninguna norma ordinaria que imponga a los sujetos procesales el deber de colaboración descrito, y sea idónea y suficiente para atender la problemática que la medida de excepción busca solucionar. A diferencia de lo que afirma el interviniente, los artículos 122 y 126 del CGP regulan materias distintas a las previstas en el artículo 4º del Decreto Legislativo *sub examine* y, por ello, no son idóneos para alcanzar la finalidad de la medida de excepción. El artículo 4º impone un deber de colaboración en el envío de las piezas procesales en aquellos casos en los que *(i)* no existe expediente digital; *(ii)* las partes o las autoridades requieran de alguna pieza procesal para adelantar alguna actuación; y *(iii)* por alguna razón, no se tiene acceso al expediente físico. Dado que el artículo 126 del CGP regula una hipótesis de pérdida total o parcial del expediente, no es aplicable a la situación de hecho regulada en el artículo 4º del Decreto *sub examine*. Asimismo, el artículo 126 del CGP regula el expediente digital y, por tanto, no permite atender la problemática que el artículo 4º pretende solucionar que se deriva, precisamente, de la inexistencia de un expediente digital.

(c) El artículo 5º satisface el juicio de necesidad

164. *Solicitudes de inexequibilidad*. Algunos intervinientes consideran que el artículo 5º no satisface el juicio de necesidad. De un lado, la Unión Colegiada de Notarios argumentó que el artículo no es necesario fácticamente y no guarda relación con la emergencia, en tanto "*todas las notarías del país están en funcionamiento en la actualidad, como quiera que el propio gobierno nacional así lo dispuso dado que se trata de un servicio esencial*". Además, señaló que en ellas se han dispuesto "*los protocolos de bioseguridad y las medidas sanitarias que permiten la prestación segura del servicio notarial en la actual situación de pandemia, tanto para los usuarios como para quienes atienden las notarías*"[250].

---

eventualmente puede ocurrir "*que las autoridades judiciales no tengan acceso al expediente físico en la sede judicial"*. Consejo Superior de la Judicatura, información sobre asuntos referidos al contenido normativo del Decreto Legislativo 806 de 2020, expediente RE-333, 9 de julio de 2020, pág. 11.

[246] Considerando 46 del Decreto Legislativo 806 de 2020.

[247] Secretaría Jurídica de la Presidencia, intervención del 1 de julio de 2020, págs. 55 y 56.

[248] *Ibidem*.

[249] *Ibidem*.

[250] Intervención de la Unión Colegiada de Notarios, escrito del 4 de agosto de 2020, pág. 7.

De otro lado, la Universidad Pontifica Bolivariana argumenta que la medida que implementa no es necesaria jurídicamente porque el artículo 74 del CGP permite otorgar poderes mediante mensajes de datos. La Corte no comparte la posición de los intervinientes por las siguientes razones.

165. *Necesidad fáctica*. El artículo 5º dispone que los poderes especiales para procesos judiciales pueden ser otorgados mediante mensaje de datos y no requieren de presentación personal ni firma digital. La Corte considera que esta medida es necesaria desde el punto de vista fáctico por dos razones. Primero, la eliminación del requisito de presentación personal para otorgar poderes contribuye a prevenir el contagio por COVID-19. La Corte reconoce que las notarías están funcionando y cuentan con protocolos de bioseguridad para prevenir el contagio. Sin embargo, la implementación de protocolos de bioseguridad únicamente mitiga, pero no *elimina*, el riesgo sanitario al interior de las notarías. Además, el *desplazamiento* a las notarías y las oficinas de apoyo judicial por parte de los usuarios implica una exposición mayor al contagio de contagio de la COVID-19. En este sentido, la eliminación de este requisito formal "*colabora con las medidas de distanciamiento social*"[251] pues contribuye en mayor grado a garantizar el derecho a la salud de los usuarios de la administración de justicia y, en cualquier caso, reduce las aglomeraciones en las notarías.

166. Segundo, la eliminación del requisito de la firma digital para otorgar poderes especiales mediante mensaje de datos también es una medida necesaria fácticamente. Los artículos 7 y 38 de la Ley 527 de 1999 prescriben que la firma digital puede ser *certificada* por una entidad de certificación autorizada por el Gobierno. Naturalmente, el trámite de certificación de la firma digital *(i)* supone un riesgo de contagio para el poderdante; *(ii)* ralentiza el otorgamiento de los poderes, ya que puede tardar entre 2-3 meses; y *(iii)* puede constituir una barrera de acceso para los ciudadanos de menores recursos, si se impone como única alternativa a la firma manuscrita y la presentación personal del poder. En estos términos, esta disposición es idónea para alcanzar las finalidades del Decreto porque contribuye efectivamente a prevenir el contagio y facilitar el otorgamiento de poderes especiales y, de esta forma, ayuda a la reactivación de las labores de abogados y litigantes.

167. *Necesidad jurídica*. El artículo 5º es necesario desde el punto de vista jurídico, porque no existe ninguna norma ordinaria que permita otorgar un poder especial para procesos judiciales mediante mensaje de datos sin necesidad de presentación personal, ni firma digital. El art. 74 del CGP permite que los poderes especiales sean conferidos por mensaje de datos; sin embargo, exige que estos

[251] Intervención de la Secretaría Jurídica de la Presidencia, escrito del 1 de julio de 2020, pág. 55.

tengan la "*firma digital*" de su otorgante. De la misma forma, los artículos 7 y 39 Ley 527 de 1999 exigen la *certificación* como requisito de validez de las firmas digitales. El CGP y la Ley 527 de 1999 son normas con fuerza de ley; por lo tanto, el Gobierno no habría podido eliminar el requisito de la firma digital o su certificación, por medio de un decreto reglamentario ordinario.

(d) El artículo 6º satisface el juicio de necesidad

168. *Necesidad fáctica*. El artículo 6º instituye principalmente dos medidas de excepción: *(i)* elimina el requisito de presentación física de la demanda "*ante el secretario del despacho*" o la "*oficina judicial respectiva*"[252] en todos los casos; y *(ii)* instituye el deber del demandante de presentar la demanda mediante mensaje de datos e informar el "*canal digital donde deben ser notificadas las partes*". Estas medidas son necesarias desde el punto de vista fáctico.

169. De un lado, la eliminación del requisito de presentación física de la demanda es una medida idónea para superar la crisis y contener sus efectos toda vez que *(i)* durante el cierre de los juzgados y las oficinas de apoyo judicial posibilitó la reactivación del servicio de justicia y la garantía del derecho de acceso a la administración de justicia[253]; y *(ii)* una vez reabiertos los despachos y las oficinas de apoyo, la medida contribuye a prevenir el contagio de COVID-19 pues reduce las aglomeraciones de personas en las sedes judiciales. De otro lado, el deber de presentar la demanda por mensaje de datos e informar "*el canal digital donde deben ser notificadas las partes*" es una medida idónea para mitigar los efectos colaterales de la crisis en la administración de justicia, porque permite "*agilizar el trámite de notificación del auto admisorio de la demanda y su contestación*"[254], dado que "*la documentación anexa ya será conocida por los interesados*"[255].

170. *Necesidad jurídica*. El artículo 6º del Decreto es necesario jurídicamente porque no existen mecanismos ordinarios suficientes y adecuados para lograr los objetivos de la medida excepcional. El artículo 89 del CGP y las normas especiales que regulan la presentación de las demandas en el CPSST y el CPACA no son idóneas ni suficientes en el marco de la emergencia por dos razones. Primero, exigen que la demanda sea presentada de forma *física* y *únicamente* eximen el cumplimiento de dicho deber en aquellos juzgados donde se haya

[252] Artículo 89 del CGP.
[253] La intervención presentada por la Universidad Externado de Colombia da cuenta de que el requisito de presentación personal de la demanda era de imposible cumplimiento durante el cierre de juzgados y oficinas de apoyo judicial "*circunstancia que, como es apenas elemental,* [generó] *un grave obstáculo al derecho de acceso a la administración de justicia*". Intervención de la Universidad Externado de Colombia suscrita por los docentes Ramiro Bejarano, Néstor Iván Osuna Patiño y Henry Sanabria Santos, escrito del 3 de agosto de 2020, pág. 14.
[254] Considerando 61 del Decreto Legislativo 806 de 2020.
[255] Secretaría Jurídica de la Presidencia, intervención del 1 de julio de 2020, pág. 40.

"*habilitado el Plan de Justicia Digital*". Segundo, estas disposiciones no requieren que el demandante informe el canal digital donde deben ser notificadas las partes y, por ello, no contribuyen con el mismo grado de idoneidad a agilizar la notificación del auto admisorio y la contestación de la demanda. De otro lado, el artículo 89 del CGP y las normas del CPSST y el CPACA son normas con fuerza de ley, por tanto, su modificación exigía la expedición de una norma del mismo rango.

(e) El artículo 7º satisface el juicio de necesidad

171. *Necesidad fáctica*. El artículo 7º supera el juicio de necesidad fáctica por dos razones. Primero, en aquellos casos en los que las audiencias deban realizarse de forma presencial, la norma contribuye a prevenir el contagio porque permite que la diligencia se adelante con la mayoría de los magistrados, lo cual reduce la aglomeración en las salas de audiencias. Segunda, la norma también es idónea incluso en aquellos casos en los que las audiencias se realizan por medios tecnológicos. Lo anterior, en tanto la norma de excepción facilita la virtualidad dado que "*no será necesaria la presencia de todos los magistrados en la audiencia o diligencia virtual*"[256]. Esto evita que los problemas de conectividad de algunos magistrados frustren la realización de una audiencia o generen "*una nulidad si se realiza sin su presencia*"[257]. De la misma forma, contribuye a mitigar la congestión judicial, pues permite que "*el magistrado o magistrados que no participen de la audiencia o diligencia puedan dedicarse a tramitar otros procesos, con lo cual se agiliza el trámite de estos*"[258].

172. *Necesidad jurídica*. El artículo 7º satisface el juicio de necesidad jurídica porque no existe ninguna norma ordinaria que sea idónea y suficientemente eficaz para cumplir con el objeto de la medida de excepción. El artículo 107 del CGP no tiene el mismo contenido jurídico del artículo 7º del Decreto Legislativo porque no establece que el uso de las TIC para el trámite de las audiencias sea un *deber*[259]. Por el contrario, el artículo 107 del CGP únicamente *habilita* (esto es, regula una alternativa) que estas se tramiten de manera virtual y *excepcionalmente*, siempre y cuando el juez lo autorice de manera previa, "*por causa justificada*". Además, no existe ninguna norma ordinaria que permita que las audiencias puedan tramitarse con la mayoría de los miembros de un cuerpo

[256] Informe del Ministerio de Justicia y del Derecho en respuesta al numeral 3.1 del auto del 19 de junio de 2020, presentado el 1 de julio de 2020, pág. 7.
[257] Intervención de la Universidad Externado de Colombia, Ramiro Bejarano *et al*., escrito del 3 de agosto de 2020, pág. 16.
[258] Informe del Ministerio de Justicia y del Derecho en respuesta al numeral 3.1 del auto del 19 de junio de 2020, presentado el 1 de julio de 2020, pág. 7.
[259] El artículo 107 del CGP dispone que "*Las partes y demás intervinientes podrán participar en la audiencia a través de videoconferencia, teleconferencia o por cualquier otro medio técnico, siempre que por causa justificada el juez lo autorice*".

colegiado. Asimismo, la Corte reitera que el Gobierno no podía implementar esta medida mediante un decreto reglamentario pues implicaba la reforma de estatutos procesales.

(f) El artículo 8º satisface el juicio de necesidad

173. *Solicitudes de inexequibilidad.* Algunos intervinientes y el Procurador General de la Nación sostienen que el artículo 8º carece de necesidad, conexidad y finalidad en tanto no contribuye en ningún grado a superar las causas que dieron lugar a la declaratoria de emergencia. De un lado, argumentan que *(i)* la modificación del término a partir del cual se entiende surtida la notificación, *(ii)* la eliminación del trámite de citación y aviso para notificación[260] y *(iii)* la posibilidad de utilizar las direcciones o sitios "*que estén informadas en páginas Web o en redes sociales*" [261], no contribuyen en ninguna medida a superar las causas que motivaron la declaratoria de emergencia. De otro lado, señalan que esta disposición carece de necesidad jurídica porque el artículo 291 del CGP dispone que "*Cuando se conozca la dirección electrónica de quien deba ser notificado, la comunicación podrá remitirse por el secretario interesado por medio de correo electrónico*". La Corte no comparte los argumentos de los intervinientes por las siguientes razones.

174. *Necesidad fáctica.* El artículo 8º satisface el juicio de necesidad fáctica en tanto contribuye efectivamente a reducir el riesgo de contagio de la COVID-19, pues evita el desplazamiento físico de las personas a los juzgados para recibir notificaciones personales[262]. Las medidas sanitarias tendientes a la contención del virus dificultan la práctica de notificaciones personales, tal como están previstas en el ordenamiento procesal ordinario[263]. Por tanto, admitir las notificaciones personales mediante el envío de mensajes de datos es una medida necesaria para adecuar "*las actuaciones judiciales a las necesidades de la pandemia*"[264]. La eliminación de la citación y el aviso de notificación personal no solo reduce los tiempos, costos y trámites asociados a esas actividades, sino que *(i)* contribuye a "*evitar la presencialidad y la aglomeración de personas en las instalaciones de los despachos judiciales, centros de arbitraje y entidades administrativas con funciones jurisdiccionales*"[265] y *(ii)* evita el "*traslado a las oficinas de correos*

[260] Intervención de la Universidad Pontifica Bolivariana, escrito del 10 de julio de 2020, pág. 11.
[261] Intervención de la Universidad Externado de Colombia, suscrita por Teresa Genoveva Vargas y Jhon Aldemar Caballero, escrito del 3 de agosto de 2020, pág. 9.
[262] Intervención de la Universidad Externado de Colombia, suscrita por Ramiro Bejarano *et al*., escrito del 3 de agosto de 2020, pág. 17.
[263] *Ibidem*.
[264] Secretaría Jurídica de la Presidencia, intervención del 1 de julio de 2020, pág. 57.
[265] Secretaría Jurídica de la Presidencia, intervención del 1 de julio de 2020, pág. 38.

[… y la] exposición al virus de mensajeros, dependientes, etc."[266].

175. De otro lado, el Gobierno expuso que el plazo de 2 días para tener por surtida la notificación personal es "*razonable*" para que el respectivo sujeto procesal revise su bandeja de entrada y, de ser necesario, revise el expediente[267]. Asimismo, este plazo le da al usuario el tiempo suficiente para acudir a "*las sedes de los municipios o personerías*" con el propósito de "*revisar su canal digital*"[268], en caso de que no tenga acceso propio a Internet.

176. Finalmente, la posibilidad de notificar personalmente los sitios o direcciones "*que estén informadas en páginas Web o en redes sociales*" contribuye a facilitar la notificación de las providencias, en tanto habilita a las autoridades judiciales a que "*agote[n] todas las medidas necesarias para encontrar la dirección electrónica del demandado*"[269] y "*no se acuda directamente al emplazamiento para la notificación*"[270]. En efecto, en el trámite de las notificaciones personales mediante mensaje de datos, puede ocurrir que: *(i)* la parte demandante "*no cuente con la dirección electrónica de la parte demandada*"[271]; *(ii)* la dirección electrónica "*mencionada en la demanda no corresponda a la utilizada por el demandado"*[272] o *(iii)* el juez "*quiera verificar [la] autenticidad*"[273] de la información que le fue suministrada. Con esos fines, el parágrafo le permite a los jueces y magistrados "*averiguar*"[274] sobre la dirección electrónica del demandando, lo que contribuye efectivamente a "*garantizar que no haya una violación al derecho de defensa del demandado*"[275].

177. *Necesidad jurídica*. El artículo 8º cumple con el juicio de necesidad jurídica, en tanto no existen mecanismos ordinarios suficientes y adecuados para lograr los objetivos de la medida excepcional. Los artículos 291 y 292 del CGP no contienen ninguna de las medidas que implementa el artículo 8°, destinadas a reducir el riesgo de contagio y mitigar la congestión judicial. En efecto, aquellas disposiciones: *(i)* no prevén la posibilidad de hacer notificaciones personales por mensajes de datos a los particulares no inscritos en el registro mercantil[276]; *(ii)* no

[266] Intervención de la Universidad de Nariño, escrito del 8 de julio de 2020, pág. 11.
[267] Informe del Ministerio de Justicia y del Derecho del 30 de junio de 2020 en respuesta al numeral 3.1. del auto del 19 de junio de 2020. Oficio OPC-788/20, expediente RE-333, pág. 8.
[268] *Ibidem*.
[269] Informe del Ministerio de Justicia y del Derecho del 30 de junio de 2020 en respuesta al numeral 3.1. del auto del 19 de junio de 2020. Oficio OPC-788/20, expediente RE-333, pág. 9.
[270] *Ibidem*.
[271] *Ibidem*.
[272] *Ibidem*.
[273] *Ibidem*.
[274] *Ibidem*.
[275] *Ibidem*.
[276] Ver artículos 199 y 200 del CPACA y 291 del CGP.

prescinden de la citación para la notificación personal y de la notificación por aviso; *(iii)* no imponen la obligación al demandante de aportar la información sobre la dirección electrónica o sitio de la persona a notificar; *(iv)* no fijan el plazo para tener por surtida la notificación personal por mensaje de datos en 2 días hábiles; *(v)* no facultan a la parte que se considere afectada por este sistema de notificación a solicitar la nulidad de lo actuado de conformidad con lo dispuesto por los artículos 132 a 138 del CGP; *(vi)* no autorizan a los jueces y magistrados a averiguar en entidades privadas, páginas Web y redes sociales, sobre la dirección electrónica del demandando y *(vii)* no definen mecanismos específicos para garantizar el debido proceso en el trámite de las notificaciones personales por mensajes de datos[277]. Por tanto, los artículos 291 y 292 del CGP no eran suficientes ni idóneos para lograr los fines del artículo 8° del Decreto *sub examine*.

(g) El artículo 9º satisface el juicio de necesidad

178. *Necesidad fáctica*. El artículo 9º cumple con el juicio de necesidad fáctica en tanto es idóneo para reducir el número de trámites que deben realizarse de manera presencial en los despachos. Esto, por cuanto dispone que los estados y los traslados no tendrán que publicarse físicamente en secretaría, sino que serán fijados de manera virtual. Asimismo, el artículo "*adec[ua] las actuaciones judiciales a las necesidades de la pandemia*"[278] y reduce el número de formalismos y ritualidades asociadas a las notificaciones por estado y traslados, puesto que el Secretario no tendrá que *(i)* imprimir y firmar los estados y listas y *(ii)* encargarse de gestionar todos los traslados, ya que la parte interesada podrá correr el traslado directamente. Así, las medidas contribuyen a "*desformalizar este tipo de notificaciones y despojarlas de ritualidades que son más propias de los estados que tradicionalmente se fijan en un lugar visible de la secretaría del despacho judicial respectivo*"[279].

179. *Necesidad jurídica*. El artículo 9º satisface el juicio de necesidad jurídica.

---

[277] Por ejemplo: *(i)* el plazo de 2 días para tener por surtida la notificación personal tiene el propósito de que el respectivo sujeto procesal tenga tiempo de revisar su bandeja de entrada y, de ser necesario, el expediente. *(ii)* El parágrafo le permite a los jueces y magistrados averiguar sobre la dirección electrónica del demandando para evitar acudir directamente al emplazamiento y, de esta manera, precaver una posible violación al derecho de defensa del demandado. *(iii)* En caso de que, a pesar de todo ello, la dirección electrónica no corresponda a la utilizada por la persona a notificar, exige a quien pretenda hacer valer esta circunstancia que, bajo la gravedad del juramento, indique que tal circunstancia no es cierta, de tal forma que se proteja su derecho de defensa y contradicción, mediante, *(iv)* la posibilidad de alegar la nulidad de lo actuado, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 132 a 138 del CGP.

[278] Secretaría Jurídica de la Presidencia, intervención del 1 de julio de 2020, pág. 57.

[279] Intervención de la Universidad Externado de Colombia, Ramiro Bejarano *et al*., escrito del 3 de agosto de 2020, pág. 19.

Algunos de los intervinientes señalaron que el artículo 295 del CGP[280] permite el logro de los objetivos perseguidos por la medida excepcional. La Sala no comparte este reproche por dos razones. Primero, el artículo 295 del CGP condicionó la implementación de los estados por mensajes de datos a la existencia de recursos técnicos, por lo que la exigibilidad de la norma quedó indeterminada. Por tanto, el artículo 9° era necesario *jurídicamente* para hacer imperativa la publicación de los estados y traslados por medios virtuales. Segundo, el artículo 295° no contiene las demás medidas del artículo 9° del Decreto Legislativo *sub examine*, destinadas a reducir el riesgo de contagio por COVID-9 y mitigar la congestión judicial. En efecto: *(i)* no establece que la obligación de publicar los estados y traslados en medios virtuales sea exigible en todos los procesos de las jurisdicciones civil, laboral, familia, contencioso administrativa[281], constitucional y disciplinaria; *(ii)* no faculta a la parte interesada a hacer *directamente* el traslado de sus escritos mediante el envío a la otra parte de los mismos, por un canal digital previamente identificado al interior del proceso; *(iii)* no establece el plazo de 2 días hábiles para tener por surtido el traslado hecho directamente por la parte interesada y *(iv)* no define mecanismos específicos para garantizar el debido proceso en el trámite de las notificaciones por estado y traslados virtuales[282]. Por tanto, el artículo 295 del CGP no era suficiente, ni idóneo para lograr los fines del artículo 9° en cita.

(h) El artículo 10º satisface el juicio de necesidad

180. *Necesidad fáctica*. El artículo 10º cumple con el juicio de necesidad fáctica. En efecto, la eliminación de la obligación prevista en el artículo 108 del CGP, consistente en publicar los edictos emplazatorios en prensa o radio, contribuye efectivamente a "*simplificar trámites, evitar desplazamientos en momentos en que ellos no son necesarios, utilizar las nuevas tecnologías para darle efectiva publicidad a la existencia de los procesos y dejar de lado formalidades más propias de las actuaciones presenciales, con plena garantía del derecho al debido proceso*"[283].

---

[280] El artículo 295 del CGP dispone que "*Cuando se cuente con los recursos técnicos los estados se publicarán por mensaje de datos, caso en el cual no deberán imprimirse ni firmarse por el Secretario. Cuando se habiliten sistemas de información de la gestión judicial, la notificación por estado solo podrá hacerse con posterioridad a la incorporación de la información en dicho sistema*". Intervención de la Universidad Pontifica Bolivariana, escrito del 10 de julio de 2020, págs. 6 y 8.

[281] Aunque el artículo 201 del CPACA admite la notificación por medio de anotación en estados electrónicos, la misma disposición prevé que los estados deben ir acompañados de la firma del secretario. Igualmente, dispone que el Secretario debe dejar constancia de estas notificaciones con su firma al pie de la providencia notificada.

[282] El artículo señala que: *(i)* no podrán usarse estados electrónicos para notificar providencias que *(a)* decreten medidas cautelares, *(b)* hagan mención a menores, *(c)* o cuando el juez lo disponga para proteger la reserva legal, y que *(ii)*deberán conservarse en línea los ejemplares de los estados y traslados virtuales para que puedan ser consultados en cualquier momento.

[283] Intervención de la Universidad Externado de Colombia, Ramiro Bejarano *et al*., escrito del 3 de agosto de 2020, pág. 20.

181. *Necesidad jurídica*. El artículo 10º es necesario desde el punto de vista jurídico porque el Gobierno no contaba con medios ordinarios para eliminar la obligación de publicar los edictos emplazatorios en un medio escrito masivo. El artículo 108 del CGP es una norma con fuerza de ley; por lo tanto, no podía haber sido modificado mediante un decreto reglamentario y tampoco mediante un acuerdo del CSDJ.

(i) El artículo 11º satisface el juicio de necesidad fáctica y jurídica

182. *Solicitudes de inexequibilidad*. Algunos intervinientes argumentaron que el artículo 11 es innecesario en tanto el artículo 111 del CGP prevé que "*El juez también podrá comunicarse con las autoridades o con los particulares por cualquier medio técnico de comunicación que tenga a su disposición, de lo cual deberá dejar constancia*" [284]. La Corte discrepa de la posición de los intervinientes por las siguientes razones.

183. *Necesidad fáctica.* El artículo 11º *(i)* elimina el envío físico de comunicaciones, oficios y despachos; *(ii)* impone el deber a los funcionarios judiciales de enviar estos documentos por el medio técnico disponible; y *(iii)* dispone que las comunicaciones, oficios y despachos surtidos de esta forma se presumirán auténticos. Estas medidas son necesarias desde el punto de vista fáctico porque excluyen "*el diligenciamiento físico, cosa que en estos momentos no es posible ni recomendable*"[285] y, además, facilitan el trámite de las actuaciones judiciales.

184. *Necesidad jurídica*. El artículo 11º satisface el juicio de necesidad jurídica porque no existe una regla jurídica ordinaria que permita alcanzar la finalidad de la medida de excepción. El artículo 111 del CGP no tiene el mismo contenido jurídico del artículo 11° del Decreto *sub examine* y, por ello, no es idóneo y suficiente para alcanzar los objetivos de la medida de excepción. El artículo 111 del CGP prevé que el uso de medios técnicos con el fin de enviar las comunicaciones, despachos y oficios es "*opcional o facultativo*"[286], mientras que el Decreto Legislativo "*establece como obligatorio el envío de tales comunicaciones por los medios técnicos y virtuales con que cuente el Juzgado*"[287]. De otro lado, el artículo 111 no prevé la presunción de autenticidad de las comunicaciones, oficios y despachos enviadas por medios técnicos. La presunción de autenticidad es indispensable para garantizar la efectividad de la

[284] Intervención de la Universidad Pontifica Bolivariana, escrito del 10 de julio de 2020, págs. 6 y 8.
[285] Intervención de la Universidad Externado de Colombia, Ramiro Bejarano *et al*., escrito del 3 de agosto de 2020, pág. 22.
[286] *Ibidem*.
[287] *Ibidem*.

medida en tanto otorga certeza, seguridad jurídica y garantiza la validez y eficacia procesal del envío de estos documentos por medio digital.

(j) El artículo 12º satisface el juicio de necesidad

185. *Solicitudes de inexequibilidad.* Algunos intervinientes y el Procurador General de la Nación consideran que el artículo 12º no satisface el juicio de conexidad, necesidad ni finalidad. Lo anterior, en tanto no contribuye en ningún grado a superar las causas que dieron lugar a declarar la emergencia. Afirman que el artículo introduce una modificación en los procesos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, que no "*despliega ningún tipo de garantía que permita superar el estado de crisis sanitaria provocado por la pandemia, o garantizar un acceso efectivo al servicio esencial a la justicia en un contexto de aislamiento preventivo obligatorio*"[288]. En particular, señalan que esta disposición no es idónea para agilizar los procesos porque *(i)* por regla general, las excepciones se fundamentan en pruebas documentales y, excepcionalmente, en testimoniales, por lo que en la mayoría de los casos estas pueden ser resueltas en la audiencia inicial, sin necesidad de suspenderla[289]; y *(ii)* el cambio del momento en el que las pruebas deben decretarse para resolver las excepciones previas no representa "*una mayor agilidad que incida realmente en la tutela judicial efectiva*"[290]. Por último, argumentan que la medida es innecesaria desde el punto de vista jurídico, en tanto que el término del traslado de las excepciones que prevé es igual al previsto en el art. 175[291] del CPACA el cual dispone que "*cuando se formulen excepciones se correrá traslado de las mismas por secretaría, sin necesidad de auto que lo ordene, por el término de tres (3) días*". La Corte discrepa de la posición de los intervinientes por las siguientes razones.

186. *Necesidad fáctica.* El artículo 12º es necesario fácticamente en tanto las modificaciones que introduce al trámite de las excepciones previas y mixtas, dispuesto en el art. 180 del CPACA, contribuyen a prevenir el contagio y agilizan el trámite de los procesos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

187. Primero, el artículo 12º del decreto *sub examine* contribuye efectivamente a agilizar el trámite de las excepciones previas y mixtas pues reduce el número de audiencias que deben ser convocadas para resolverlas. En efecto, así lo reconoció el Consejo de Estado que conceptuó que estas medidas buscan "*facilitar enormemente el trámite de los procesos*"[292], que se surtan de manera

[288] Intervención de la Senadora Angélica Lozano, escrito del 4 de agosto, pág. 11.
[289] Intervención de Juan Carlos Garzón, escrito del 3 de julio de 2020, págs. 6, 7 y 8.
[290] *Ibidem,* pág. 8.
[291] Intervención de la Senadora Angélica Lozano, escrito del 4 de agosto, pág. 12.
[292] Intervención del Consejo de Estado, escrito del 30 de julio de 2020, pág. 11.

presencial o por medios virtuales, dado que en los casos en los que no es necesario decretar pruebas para resolver las excepciones, "*los jueces podrán decidir y terminar, en muchos casos, los procesos por escrito, sin necesidad de la audiencia*"[293]. A diferencia de la regulación del CPACA, el artículo 12º *(i)* permite que las excepciones previas y mixtas sean resueltas *antes* de la audiencia inicial "*con las pruebas aportadas por las partes*"[294] evitando "*dilaciones injustificadas*"[295]. De otro lado, *(ii)* prescribe que, en los casos en los que se requiera de pruebas adicionales, estas deberán ser decretadas en el auto que cita a la audiencia y practicadas en la audiencia inicial. Esto simplifica y agiliza el trámite de la audiencia, pues elimina la posibilidad de que el juez la suspenda para realizar la práctica de pruebas[296]. Asimismo, la reducción y simplificación del trámite de las audiencias contribuye a prevenir el contagio, en tanto reduce el desplazamiento de las personas a los despachos judiciales y las aglomeraciones de personas en las salas de audiencias[297], en los eventos en que el proceso deba tramitarse de manera presencial.

188. *Necesidad jurídica*. El artículo 12º satisface el juicio de necesidad jurídica porque no existe una norma ordinaria idónea y suficientemente eficaz que permita alcanzar la finalidad de la medida de excepción. Como se expuso, el artículo 180 del CPACA no es idóneo ni suficiente, pues no permite que *(i)* las excepciones sean resueltas antes de la audiencia inicial cuando no fuere necesario decretar pruebas y *(ii)* tampoco permite que las pruebas necesarias para resolver estas excepciones sean decretadas en el auto que convoca a la audiencia inicial y tengan que ser practicadas en dicha audiencia. De otro lado, la Corte resalta que el artículo 12º tiene por objeto establecer una regulación *sistemática* del trámite para resolver las excepciones previas y mixtas en los procesos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En estos términos, *(i)* el aparte normativo que establece el término del traslado de las excepciones es puramente instrumental y operativo, y fue incluido por el Gobierno, precisamente, con el objeto de establecer una regulación unificada de este trámite en un mismo texto legal; y *(ii)* no es arbitrario ni irrazonable considerar que el Gobierno hubiera fijado el mismo término del traslado de las excepciones previsto en el CPACA.

(k) El artículo 13º satisface el juicio de necesidad fáctica y jurídica

189. *Necesidad fáctica.* El artículo 13º satisface el juicio de necesidad fáctica en tanto contribuye efectivamente a "*resolver con agilidad los procesos sin*

[293] *Ibidem*.
[294] Intervención del Consejo de Estado, escrito del 30 de julio de 2020, pág. 11.
[295] Secretaría Jurídica de la Presidencia, intervención del 1 de julio de 2020, pág. 42.
[296] Secretaría Jurídica de la Presidencia, intervención del 1 de julio de 2020, pág. 36.
[297] Secretaría Jurídica de la Presidencia, intervención del 1 de julio de 2020, pág. 43.

necesidad de adelantar todas las etapas consagradas en la ley", lo cual es necesario para "*alivia[r] notablemente la congestión generada luego de una suspensión general de términos en la que fueron muy pocas las actuaciones que pudieron adelantarse*"[298]. El Gobierno adujo que la facultad otorgada al juez administrativo para proferir sentencia anticipada es fundamental "*en la actual emergencia, en la que se dificulta la realización de audiencias, puesto que permite prescindir de ellas, advirtiéndose que en muchos casos resultan innecesarias*"[299]. Asimismo, en los eventos en que el proceso deba desarrollarse presencialmente, el artículo 13º mitiga el riesgo de contagio, en tanto reduce el número de audiencias y etapas del proceso que deben adelantarse[300].

190. Algunos de los intervinientes argumentan que las medidas de este artículo no son idóneas para agilizar el proceso. De un lado, sostienen que la causal tercera –que permite dictar sentencia anticipada cuando una excepción mixta resulte probada en la segunda etapa del proceso– dilata el proceso. Esto, porque el juez deberá pronunciarse sobre las excepciones mixtas en la audiencia de pruebas, aun cuando el numeral 6 del artículo 180 del CPACA exija que esas fueran resueltas en la audiencia inicial[301]. De otro lado, señalan que las causales segunda y tercera –que permiten dictar sentencia anticipada por acuerdo de todas las partes e intervinientes y por allanamiento–, "*es de muy dudosa ocurrencia, al interior del proceso contencioso administrativo*". Al respecto, argumentan que *(i)* "*Un gran porcentaje de las controversias jurídicas tiene como causa la existencia de un acto administrativo, que goza de presunción de legalidad y por consiguiente exige todo un debate probatorio para desvirtuarla*"; *(ii)* las eventuales implicaciones desde el punto de vista de la responsabilidad fiscal o la de repetición, desincentivan su aplicación práctica y *(iii)* "*desde la visión real, es claro que la figura del allanamiento no es utilizado [sic] por las entidades públicas"*[302].

191. La Corte no comparte los argumentos de los intervinientes. Primero, el artículo 13º no restringe la posibilidad de dictar sentencia anticipada antes de la audiencia de pruebas. Por el contrario, el numeral 1 del artículo 13º prevé esta posibilidad cuando la resolución de la excepción no requiera la práctica de pruebas. Asimismo, como se expuso, el artículo 12º exige que, en los casos en los que sea necesario practicar pruebas, el juez las practique en la audiencia inicial y allí resuelva la excepción. En estos términos, el numeral 3 del artículo 13º no

[298] Intervención de la Universidad Externado de Colombia, escrito presentado por Ramiro Bejarano, Néstor Iván Osuna Patiño, Henry Sanabria Santos, escrito del 3 de agosto de 2020, pág. 24.
[299] Intervención del Consejo de Estado, escrito del 30 de julio de 2020, pág. 11.
[300] Secretaría Jurídica de la Presidencia, Intervenciónintervención del 1 de julio de 2020, pág. 43.
[301] Intervención de la Universidad Pontifica Bolivariana, escrito del 10 de julio de 2020, págs. 12.
[302] Intervención de Juan Carlos Garzón, escrito del 3 de julio de 2020, pág. 9.

dilata el proceso ni restringe la posibilidad de dictar sentencia anticipada; por el contrario, crea una causal adicional que faculta al juez a terminar el proceso "*una vez se ha iniciado la instrucción del proceso, […] y observe[e] que se encuentra probada alguna excepción mixta (caducidad, cosa juzgada, transacción)*"[303]. En segundo lugar, los numerales 2 y 4 del artículo 13º son medidas idóneas para agilizar el proceso porque, con independencia de la frecuencia en que se presente el acuerdo entre las partes o los allanamientos, en aquellos casos en que estas situaciones se presenten, permiten que el proceso se termine de manera anticipada.

192. *Necesidad jurídica*. El artículo 13º cumple con el juicio de necesidad jurídica porque no existen mecanismos ordinarios que sean suficientes y adecuados para lograr los objetivos de la medida de excepción. El CPACA no tenía disposiciones que faculten al juez administrativo para proferir sentencia anticipada en las condiciones que prevé la disposición de excepción: *(i)* antes de la audiencia inicial y por escrito, cuando el proceso tuviere por objeto asuntos de puro derecho o no hubiere pruebas por practicar; *(ii)* en cualquier momento del proceso, cuando las partes e intervinientes lo soliciten de común acuerdo o *(iii)* después de la audiencia inicial, cuando resulte probada una excepción previa o mixta. De otro lado, el Gobierno no podía haber adoptado estas modificaciones mediante un decreto reglamentario, pues habría desconocido la reserva de ley.

(l) Los artículos 14º y 15° satisfacen el juicio de necesidad

193. *Solicitudes de inexequibilidad.* Algunos intervinientes consideran que los artículos 14º y 15º no satisfacen los juicios de conexidad, finalidad ni necesidad, pues suponen "*un cambio sustancial en la forma de tramitación del recurso de apelación de sentencias en materia civil y de familia, y [laboral] pasando de un sistema oral y en audiencia a uno predominantemente escritural*"[304]. En criterio de los intervinientes, el cambio en la tramitación de la segunda instancia (de oral a escrito): *(i)* "*nada tiene que ver con la utilización de las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales*"[305]; y *(ii)* en nada contribuye a "*conjurar la crisis sanitaria actual*", pues no era "*imprescindible para el objetivo de las medidas excepcionales por cuanto las audiencias en la apelación del proceso […] ya se habían digitalizado en los primeros artículos*"[306]. Por las razones que seguidamente se indican, la Corte no comparte la valoración de los intervinientes.

---

[303] Intervención del Consejo de Estado, escrito del 30 de julio de 2020, pág. 12.
[304] Intervención de la Senadora Angélica Lozano, escrito del 4 de agosto, pág. 13. En igual sentido se pronunció en su intervención Marcel Silva Romero y la Corporación "Lo Social", escrito del 5 de agosto de 2020, págs. 16 y 17.
[305] *Ibidem*.
[306] *Ibidem*.

194. *Necesidad fáctica.* Las modificaciones al trámite del recurso de apelación y la segunda instancia en los procesos civiles, de familia (art. 327 del CGP) y laborales (arts. 82 y 83 del CPTSS) son necesarias desde el punto de vista fáctico, en tanto contribuyen a prevenir el contagio y mitigar la congestión judicial.

195. De un lado, se reitera que no todos los procesos van a tramitarse de forma virtual, en tanto el decreto habilita el trámite presencial en algunos casos. En estos términos, en aquellos casos en los que el proceso se tramite de manera *presencial*, los artículos 14º y 15º contribuyen a prevenir el contagio, dado que previenen la interacción social de las partes en las audiencias[307]. Además, en la actualidad "*el acceso a las sedes judiciales está restringido o prohibido*", por lo que las medidas son necesarias para "*descongestionar y agilizar el desarrollo de la segunda instancia*"[308]. Aunque la supresión de las audiencias en la segunda instancia de los procesos que se tramitan de forma *virtual* no contribuye a prevenir el contagio, en estos casos la medida es igualmente necesaria porque permite agilizar los procesos y contribuye a mitigar la congestión judicial. Lo anterior, en tanto evita "*la realización de audiencias respecto de actuaciones que perfectamente se [pueden] surtir por escrito*"[309] como "*la sustentación, oposición y decisión de la alzada*"[310], específicamente, en los casos en que no sea necesario practicar pruebas.

196. *Necesidad jurídica*. Los artículos 14º y 15° son necesarios desde el punto de vista jurídico porque el Gobierno no podía modificar los artículos 327 del CGP y 82 y 83 del CPTSS mediante un decreto reglamentario, en tanto estas normas tienen fuerza material de ley.

197. Con fundamento en las anteriores consideraciones, la Corte concluye que el Decreto 806 de 2020 satisface el juicio de necesidad.

13.6 Juicio de no discriminación

i. El juicio de no discriminación en la jurisprudencia constitucional

[307] En su intervención, la Universidad Externado de Colombia, por conducto de los profesores Ramiro Bejarano, Néstor Iván Osuna Patiño, Henry Sanabria Santos señaló que estas medidas "*prevé[n] y controla[n …] que las personas apelantes y no apelantes tengan que exponerse a las audiencias, cuando no todas sean virtuales, porque en tales eventos han de desplazarse incrementando el riesgo de contagio*".
[308] *Ibidem*, pág. 24.
[309] *Ibidem*, pág. 26.
[310] *Ibidem*.

198. El juicio de no discriminación[311] tiene fundamento en el artículo 14 de la LEEE[312]. Este juicio exige que: *(i)* las medidas adoptadas con ocasión de los estados de excepción no entrañen segregación alguna, fundada en razones de sexo, raza, lengua, religión, origen nacional o familiar, opinión política o filosófica o de otras categorías sospechosas[313]; y *(ii)* las medidas no impongan tratos diferentes injustificados[314]. Regla que reproduce el principio de igualdad, previsto en el artículo 13 de la Constitución[315].

199. El *principio de igualdad* tiene dos dimensiones: una *formal* y otra *material*[316]. Su dimensión *formal*[317] impone al Estado la obligación de otorgar a los individuos un trato igual "*ante la ley*" y "*en la ley*" [318], lo que se concreta en la prohibición de discriminación[319] "*basada en motivos definidos como prohibidos por la Constitución Política*"[320]. Por su parte, la dimensión *material*[321] obliga al Estado a promover las condiciones necesarias para que la igualdad sea real y efectiva[322]. Por tanto, el Estado debe implementar políticas "*destinadas a beneficiar a grupos discriminados o marginados de manera sistemática o histórica, a través de prestaciones concretas o cambios en el diseño institucional*"[323]. Estas dimensiones exigen que los derechos, los privilegios, los deberes y las cargas, se distribuyan de manera *justa* y *equitativa*[324].

---

[311] Al respecto, se pueden consultar, entre otras, las sentencias C-467 de 2017, C-466 de 2017, C-701 de 2015, C-672 de 2015, C-671 de 2015, C-227 de 2011, C-224 de 2011 y C-136 de 2009.

[312] *"Artículo 14. Las medidas adoptadas con ocasión de los Estados de Excepción, no pueden entrañar discriminación alguna, fundada en razones de raza, lengua, religión, origen nacional o familiar, opinión política o filosófica".*

[313] Sobre el particular, cabe resaltar que dicho listado de categorías sospechosas no es taxativo, pues de conformidad con el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos "*la ley prohibirá toda discriminación*".

[314] En este sentido, en la sentencia C-156 de 2011, esta Sala explicó que el juicio de no discriminación pretende hacer efectivo *"el principio de igualdad ante la ley del artículo 13 de la Constitución Política, en el sentido de establecer que todas las personas recibirán el mismo trato y no se harán distinciones basadas en criterios de raza, lengua, religión, origen familiar, creencias políticas o filosóficas".*

[315] El artículo 13 en su inciso 1 prevé que todas las personas "*recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos libertades y oportunidades*". De igual forma, prohíbe la discriminación basada en los criterios sospechosos "*de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica*". En su inciso 2 prescribe que el Estado debe promover las condiciones para que *"la igualdad sea real y efectiva*". Por último, en su inciso 3, dispone que el Estado protegerá especialmente a "*aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta*".

[316] Sentencias C-266 de 2019 y C-125 de 2018.

[317] Art. 13.1 de la Constitución Política.

[318] Sentencia C-125 de 2018.

[319] Sentencia C-239 de 2019 y T-266 de 2019.

[320] Sentencias C-138 de 2019, C-178 de 2014 y SU-336 de 2017.

[321] Arts. 13.2 y 13.3 de la Constitución Política.

[322] Sentencias C-179 de 2016 y C-1125 de 2001.

[323] Sentencia C-624 de 2008.

[324] Sentencias C-505 de 1999. Reiterada en la sentencia C-114 de 2017.

200. Según la jurisprudencia constitucional, el principio de igualdad tiene carácter relacional[325]. Esto es, que su aplicación presupone "*una comparación entre sujetos, medidas o situaciones*"[326], a partir de un determinado criterio de comparación[327]. Las situaciones de igualdad o desigualdad entre las personas o los supuestos "*no son nunca absolutas sino siempre parciales*"[328]. De esta forma, el principio de igualdad no exige que el legislador otorgue un trato "*mecánico y matemáticamente*"[329] paritario a los individuos o que cree "*una multiplicidad de regímenes jurídicos atendiendo todas las diferencias*"[330]. Por el contrario, el legislador está facultado para "*ordenar de manera similar situaciones de hecho diferentes*"[331], siempre que tales tratamientos tengan fundamento en un criterio de comparación[332] y sean razonables en atención a la finalidad que la norma en particular persigue[333].

201. Del principio de igualdad se derivan cuatro mandatos específicos aplicables a normas que otorgan derechos[334] e imponen deberes y cargas[335]: *(i)* un mandato *de trato idéntico* a destinatarios que "*se encuentren en circunstancias idénticas*"[336]; *(ii)* un mandato de *trato diferente* a destinatarios "*cuyas situaciones no comparten ningún elemento en común*"[337]; *(iii)* un mandato de *trato similar* a destinatarios "*cuyas situaciones presentan similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes a pesar de las diferencias*"[338]; y, por último, *(iv)* un mandato de *trato diferenciado* a destinatarios que "*se encuentren en una posición en parte similar y en parte diversa, pero en cuyo caso las diferencias*

---

[325] Sentencias C-345 de 2019, C-266 de 2019, C-601 de 2015, C-551 de 2015.
[326] Sentencias C-345 de 2019, C-006 de 2018 y C-006 de 2017.
[327] La jurisprudencia constitucional ha señalado que el carácter relacional de la igualdad implica también que, "*a diferencia de otros principios constitucionales o derechos fundamentales, no protege ningún ámbito concreto de la esfera de la actividad humana, sino que puede ser alegado ante cualquier trato diferenciado injustificado*" (sentencias C-818 de 2010, C-250 de 2012 y C-743 de 2015).
[328] Sentencia C-1146 de 2004.
[329] Sentencia C-090 de 2001.
[330] Sentencia C-818 de 2010.
[331] *Ibidem*.
[332] Al respecto, ver sentencia C-663 de 2009: "*Esta Corporación ha sostenido en diferentes oportunidades que el derecho a la igualdad es un derecho relacional, por lo que presupone necesariamente una comparación entre dos o más regímenes que actúan como términos de comparación. Así un determinado régimen jurídico no es discriminatorio en sí mismo, sino únicamente en relación con otro régimen jurídico. La comparación intrínseca al principio de igualdad no afecta, sin embargo, a todos los elementos de los regímenes jurídicos en cuestión, sino únicamente a aquellos aspectos que son relevantes para la finalidad de la diferenciación. Ello implica, por tanto, que la igualdad también constituye un concepto relativo: dos regímenes jurídicos no son semejantes o diferentes entre sí en todos sus elementos, sino únicamente respecto al criterio utilizado para la comparación*".
[333] Sentencia 540 de 2008 "*toda diferenciación que se haga en ella [la ley] debe atender a fines razonables y constitucionales*".
[334] Sentencia C-520 de 2016.
[335] Sobre el principio de igualdad en las cargas públicas cfr., las sentencias C-333 de 1996 y C-038 de 2006.
[336] Sentencias C-179 de 2016, C-551 de 2015, C-601 de 2015 y C-1125 de 2001.
[337] *Ibidem*.
[338] *Ibidem*.

s[o]n más relevantes que las similitudes"[339]. En consecuencia, las normas que contienen tratos *idénticos*, *diferentes*, *similares* o *diferenciados*, entre personas o supuestos, deben fundamentarse siempre en el *principio de razonabilidad*[340].

202. *El principio de igualdad procesal*. En materia procesal, el mandato en virtud del cual toda persona puede ejercer sus derechos en igualdad de oportunidades y condiciones dentro de un proceso se expresa en el principio de igualdad procesal[341]. En virtud de este, una norma procesal resulta discriminatoria cuando las personas que deben tomar parte de una determinada actuación reciben un trato distinto a quienes se encuentran en una situación similar, sin que exista justificación constitucional aceptable[342]. En otras palabras, un trato legal discriminatorio no se configura frente a las actuaciones procesales en sí mismas, en tanto actos jurídicos sucesivos de distinta naturaleza, sino entre las personas relacionadas con dichas actuaciones[343]. De modo que, una regulación procesal resultará lesiva del principio de igualdad, cuando las partes del mismo proceso son tratadas por la ley en forma diferente, a pesar de que deberían recibir un trato igual por mandato constitucional[344].

203. *El juicio integrado de igualdad.* Para analizar razones de inconstitucionalidad por violación de este principio, la jurisprudencia ha desarrollado "*el juicio integrado de igualdad"*[345]. Este juicio impone, en primer lugar, verificar la existencia de una afectación *prima facie* al principio de igualdad[346]. Seguidamente, exige determinar si dicha afectación *prima facie* se encuentra constitucionalmente justificada, para lo cual se debe, en segundo lugar, definir la intensidad del juicio: débil, intermedio o estricto, y, en tercer lugar,

---

[339] *Ibidem*.
[340] Sentencias C-535 y C-471 de 2017. Ver también, la sentencia C-179 de 2005.
[341] Sentencia C-078 de 2006.
[342] *Ibidem*.
[343] Sentencia C-561 de 2004.
[344] *Ibidem*.
[345] Sentencia C-345 de 2019. Como lo ha considerado la jurisprudencia constitucional, combina las ventajas analíticas del *"juicio de proporcionalidad europeo con los niveles de escrutinio norteamericano*". Este juicio integrado fue originalmente formulado por la Corte Constitucional en la sentencia C-093 de 2001 y desde entonces ha sido refinado y aplicado de manera reiterada. El juicio integra dos metodologías de escrutinio. De un lado la "*metodología de los escrutinios de distinta intensidad*", desarrollada por la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de Estados Unidos. De otro, el juicio de proporcionalidad aplicado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el Tribunal Constitucional español y el Tribunal Constitucional alemán, el cual está compuesto por los *subprincipios de idoneidad*, *necesidad* y *proporcionalidad en sentido estricto*.
[346] En la sentencia C-521 de 2019, la Corte definió la estructura del test integrado de igualdad en los siguientes términos: "*[el] juicio integrado de igualdad […]se desarrolla a través de dos etapas, en la primera se debe determinar cuál es el criterio, término de comparación o tertium comparationis, para lo cual se requiere de antemano definir si desde la perspectiva fáctica y jurídica la medida analizada configura un tratamiento desigual entre iguales o igual entre desiguales; una vez superada esta etapa y habiendo establecido que en efecto existe un trato diferenciado, viene la segunda etapa del examen, en el que se procede a establecer si desde la perspectiva constitucional dicha diferenciación está justificada o no*".

analizar la proporcionalidad, conforme a las exigencias del juicio de proporcionalidad.

204. Así las cosas, *en primer lugar*, para determinar si existe una afectación *prima facie* al principio de igualdad, se verifica si la norma afecta una posición jurídica adscrita *prima facie* al principio de igualdad. Para esto: *(i)* se define el criterio de comparación, "*patrón de igualdad o tertium comparationis*"[347], y *(ii)* se valora si, de conformidad con dicho criterio de comparación, los sujetos y situaciones son comparables desde las perspectivas fáctica y jurídica[348]. En general, la jurisprudencia constitucional ha determinado que existe una afectación *prima facie* si la norma objeto de control prevé una carga o beneficio diferenciado entre sujetos comparables[349].

205. *En segundo lugar*, el juez constitucional debe definir la intensidad del juicio (débil, intermedio o estricto)[350] a partir del grado de libertad de configuración que la Constitución reconoce al legislador[351] en función de: *(i)* la materia regulada[352], *(ii)* los principios constitucionales o derechos fundamentales comprometidos[353] *(iii)* los sujetos perjudicados o beneficiados por la medida procesal[354] y, *(iv)* sin duda, el precedente constitucional.

206. *En tercer lugar*, el juez constitucional debe determinar si la carga o beneficio diferenciado que impone la medida está justificada a partir de la aplicación del juicio de proporcionalidad. En estos términos, el juez debe valorar si la medida satisface las exigencias de los *subprincipios de idoneidad*, *necesidad* y *proporcionalidad en sentido estricto*, cuyo alcance varía según la intensidad del escrutinio: débil, intermedio o estricto[355].

---

[347] Sentencia C-179 de 2016. En relación con el criterio de comparación, en la sentencia C-109 de 2020 la Corte precisó que el juez constitucional debe evitar *(i)* fijar un criterio de comparación que, por su carácter genérico, conduzca siempre a concluir que los sujetos son comparables, lo cual supondría una "*profunda limitación del margen de configuración del legislador*"; y *(ii)* emplear "*rasgos que por su grado de especificidad conducen siempre a diferenciar,*" lo cual podría "*afectar la vigencia del mandato de igualdad como expresión básica de justicia*".

[348] La Corte Constitucional ha señalado que las personas, grupos y situaciones "*pueden siempre tener rasgos comunes y siempre también rasgos diferentes*" (sentencia C-109 de 2020). Por ello, para determinar si dos grupos de sujetos o categorías son comparables "*es necesario examinar su situación a la luz de los fines de la norma*" (sentencias C-841 de 200 y C-018 de 2018). Cfr., las sentencias C-826 de 2008, reiterada en las sentencias C-002 de 2018, C-240 de 2014 y C-886 de 2010.

[349] Existe una afectación *prima facie* al principio de igualdad cuando la norma en principio desconoce cualquiera de los cuatro mandatos (trato idéntico, diferente, similar y diferenciado) que derivan del principio de igualdad.

[350] Sentencias C-138 de 2019, C-114 y 115 de 2017 y C-104 de 2016.

[351] *Ibidem*.

[352] Sentencia C-748 de 2019.

[353] Sentencia C-521 de 2019.

[354] En el juicio integrado, a los subprincipios "*se les cualifica de conformidad con el nivel de intensidad"*. Sentencia C-109 de 2020.

[355] En particular, la proporcionalidad en sentido estricto, en el juicio integrado de igualdad *leve*, no debe ser valorada por el juez constitucional puesto que, al ser la deferencia hacia el legislador mayor en esta intensidad del

207. *En el test débil*, el juez debe constatar si la medida legislativa: *(i)* persigue una finalidad que no está "*constitucionalmente prohibida*"[356] y *(ii)* es "*idónea o adecuada"*[357], en algún grado, para contribuir a alcanzar la finalidad que persigue.[358] Por regla general, este juicio se aplica a materias en las que el Legislador tiene un amplio margen de configuración, como es el caso de aquellas relacionadas con el diseño de los procesos judiciales.

208. *En el test intermedio*[359], el juez debe valorar si la medida legislativa: *(i)* persigue una finalidad "*constitucionalmente importante*"[360], *(ii)* el medio para lograrlo es efectivamente conducente[361] y *(iii)* la medida no es evidentemente desproporcionada[362]. Este juicio ha sido utilizado por la Corte de manera

---

test, es este el que debe realizar las ponderaciones del caso, *ex ante* la aprobación de la medida legislativa. Contrario a lo que sucede al evaluar la proporcionalidad en sentido estricto, en los eventos en los que se aplica un juicio integrado de intensidad *intermedia* o *estricta*, ya que el margen de apreciación del Legislador disminuye. En estos últimos supuestos, en el análisis de la proporcionalidad en sentido estricto, el juez constitucional debe: *(i)* constatar que la norma que impone un trato asimétrico no sea *evidentemente desproporcionada*, cuando se aplique un juicio *intermedio* y *(ii)* verificar que la medida no sea *desproporcionada*, en el caso de un juicio *estricto*. En este sentido, en la sentencia C-345 de 2019, la Corte precisó que: "*la proporcionalidad en sentido estricto debe estudiarse por el juez constitucional con algunos matices, por regla general, tanto en el juicio intermedio como en el estricto, mas no en el débil, de manera que se sigan los pasos del test europeo, que incluye la proporcionalidad en sentido estricto, así como la lógica de las intensidades del juicio estadounidense*". Sentencia C-345 de 2019 (cfr., la sentencia C-838 de 2013).

[356] Sentencias C-521 de 2019, C-139 de 2019, C-069 de 2017, C-114 de 2017 y C-104 de 2016.

[357] *Ibidem*.

[358] Por regla general, este juicio ha sido aplicado a regulaciones económicas o tributarias, por tratarse de materias en las que el legislador tiene un amplio margen de configuración normativa. En este sentido se pronunció la Sala en la sentencia C-250 de 2003; cfr., las sentencias C-264 de 2013 y C-409 de 1996.

[359] La Corte precisó el estándar de este juicio en la sentencia C-345 de 2019.

[360] Cfr., en particular, la sentencia C-345 de 2019, que se fundamenta, entre otras, en especial, en la sentencia C-673 de 2001, cuya jurisprudencia ha sido reiterada en las providencias C-109 de 2020, C-521 de 2019 y C-129 de 2018.

[361] Esta exigencia supone valorar la idoneidad de la medida legislativa, en el sentido de que sea *posible* que su aplicación contribuya de manera efectiva a alcanzar la *finalidad* que persigue (cfr., la sentencia C-673 de 2001, reiterada en las sentencias C-109 de 2020, C-521 de 2019 y C-129 de 2018) y su necesidad, en el sentido de que al momento de su adopción, el legislador contaba con elementos de juicio que le permitían concluir de manera *razonable* que era la "*menos lesiva*" (cfr., la sentencia C-345 de 2019) con los derechos comprometidos, "*entre todas aquellas que revisten por lo menos la misma idoneidad*" (cfr., la sentencia C-383 de 2013). De conformidad con la jurisprudencia constitucional, el estudio de necesidad debe realizarse desde la perspectiva *ex ante*, lo que quiere decir que el trato diferenciado solo puede considerarse innecesario si, dados los conocimientos existentes en la época en que fue adoptado, el legislador habría podido avizorar la existencia de un medio igualmente idóneo y menos restrictivo al derecho a la igualdad. Cfr., las sentencias C-093 de 2001 y C-129 de 2018. En esta última, la Corte señaló que, en el test intermedio, el juez debe "*verificar la necesidad como la consideración de existencia y costo de alternativas en términos de derechos, en un test intermedio puede constatarse que existen otras alternativas, pero se satisface ese criterio si la escogida por el legislador logra alcanzar el fin de la norma y no afecta significativamente principios o derechos*".

[362] Para tales efectos se debe valorar si la satisfacción de la finalidad constitucionalmente importante que persigue la medida legislativa puede valorarse *por lo menos como equivalente* a la magnitud de la afectación que genera al principio de igualdad o de otros derechos. En este sentido se pronunció la Sala en la sentencia C-129 de 2018, reiterada en la sentencia C-521 de 2019. En el mismo sentido, en la sentencia C-345 de 2019, la Corte señaló que "*la proporcionalidad en sentido estricto en el juicio intermedio supone constatar que la norma que establece un trato asimétrico no es evidentemente desproporcionada*".

excepcional para valorar medidas legislativas relacionadas con el diseño legal de los procesos judiciales, en aquellos eventos en los que aquellas entran en fuerte tensión con ciertos derechos constitucionales fundamentales. Cuando esta *especial* tensión no se presenta, el test utilizado, por regla general, ha sido el débil. Si bien los procedimientos pertenecen al amplio margen de configuración legislativa, el grado de escrutinio judicial se hace más estricto cuando se alega que a partir de los efectos del trámite se estaría ante una posible afectación de derechos constitucionales. En otras palabras, cuando la Corte evidencia que la regulación procesal puede afectar estos derechos, eleva el grado de intensidad del juicio, pasándose del *leve* al *intermedio*[363].

209. *En el test estricto*, el juez debe valorar si la medida legislativa: *(i)* persigue una finalidad "*constitucionalmente imperiosa"*[364]; *(ii)* es *idónea,* en el sentido de que sea *probable* que su aplicación contribuya efectivamente a alcanzar la *finalidad* que persigue; *(iii)* es *necesaria*, en el sentido de que al momento de adoptarla el legislador contaba con elementos de juicio que le permitían concluir, con un *alto grado* de certeza, que era la "*menos lesiva*" con el derecho fundamental comprometido "*entre todas aquellas que revisten por lo menos la misma idoneidad*" y *(iv)* es *proporcional en sentido estricto*, en el sentido de que "*los beneficios de adoptar la medida exced[e]n claramente las restricciones impuestas sobre otros principios y valores constitucionales*"[365]. Por lo general, este juicio es aplicado a medidas que se fundamentan en criterios sospechosos de discriminación, y, precisa la Sala, no existe un precedente acerca de la aplicación de este nivel de escrutinio en el diseño de procesos judiciales.

ii. El Decreto Legislativo 806 de 2020 satisface el juicio de no discriminación

[363] Sobre esta tendencia a aumentar la rigurosidad del juicio de proporcionalidad, por ejemplo, la Corte en la sentencia C-1195 de 2001 utilizó un test intermedio porque estimó que las disposiciones examinadas (los artículos 35, 36, 37, 38, 39 y 40 de la Ley 640 de 2001) imponían una restricción significativa al acceso a la administración de justicia al imponer un plazo de tres meses dentro del cual las partes debían acudir a una audiencia de conciliación, antes de llevar la controversia ante la jurisdicción. En la sentencia C-372 de 2011, donde revisó la constitucionalidad del artículo 48 de la Ley 1395 de 2010, "por la cual se adoptan medidas en materia de descongestión judicial", implementó un test de intensidad intermedia, teniendo en cuenta el amplio margen de configuración del legislador para reglamentar procedimientos judiciales y, a la vez, la posible restricción de derechos fundamentales alegados en el caso concreto. En similar sentido, en la sentencia C-031 de 2019 la Sala analizó la constitucionalidad del artículo 421 del CGP con base en el juicio intermedio de proporcionalidad, habida consideración del compromiso de los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia y a la tutela judicial efectiva sobre el cual los demandantes sustentan su censura.

[364] Sentencia C-345 de 2019.

[365] Sentencias C-345 de 2019 y C-065 de 2005. Ver también, las sentencias C-161 de 2016 y C-838 de 2013. En esta última, la Corte señaló que el trato diferenciado carecerá de proporcionalidad en sentido estricto si "*la afectación que produce sobre el patrimonio jurídico de los ciudadanos es superior al beneficio constitucional que la norma está en capacidad de lograr*".

210. Las medidas procesales previstas por el Decreto Legislativo 806 de 2020 satisfacen, en términos generales, el juicio de no discriminación. Esto, habida cuenta de que, ninguna de las medidas supone una forma de discriminación fundada en criterios sospechosos, o implica tratos diferenciados injustificados y, por tanto, no desconocen la prohibición prevista por el artículo 13 de la Constitución Política. Así, las disposiciones que prevén nuevos deberes para las partes en los procesos que se tramitan mediante el uso de las TIC (primer eje temático) no suscitan dudas en materia de igualdad pues no implican, de suyo, tratamientos diferenciados entre las partes procesales. En el mismo sentido, las normas comprendidas en el segundo eje temático reducen y flexibilizan actuaciones y actos procesales sin imponer tratamientos diferenciados a las partes que en ellas intervienen. No obstante, habida cuenta de las intervenciones recibidas, la Corte analizará tres posibles tensiones de algunas medidas con el principio de igualdad: *(a)* si el artículo 1º vulnera el principio de igualdad, al presuntamente excluir de manera injustificada de la aplicación del Decreto a los usuarios de la administración de justicia sin acceso a las TIC; *(b)* si el artículo 2º desconoce el principio de igualdad procesal, al permitir que respecto de ciertas personas se implementen criterios de accesibilidad y ajustes razonables para garantizar el acceso a la administración de justicia; y *(c)* si el inciso 4 del artículo 6º vulnera el principio de igualdad entre las partes procesales, dado que, mientras los términos para la presentación de la demanda por la parte actora permanecen iguales, los exigidos para la contestación se amplían.

211. Para tales efectos, la Sala, *(i)* precisará el contenido de la disposición examinada; *(ii)* describirá el contenido de las intervenciones que aducen la existencia de un trato desigual; *(iii)* definirá y *(iv)* resolverá el problema jurídico propuesto, a partir del juicio integrado de igualdad, en los términos descritos en el epígrafe anterior.

(a) Igualdad y acceso a las TIC como exigencia para la prestación del servicio público de administración de justicia (art. 1º)

212. El Decreto Legislativo 806 de 2020 en su artículo 1º prescribe que el objeto de la norma es implementar el uso de las TIC en las actuaciones judiciales, y agilizar los trámites procesales. El artículo contempla dos excepciones al trámite virtual de los procesos: cuando las autoridades judiciales o los sujetos procesales *(i)* no cuenten con los medios tecnológicos, o *(ii)* no se considere necesario su uso (cfr., sección 11.1 *supra*, en particular, "*ii. Reglas generales en la implementación de las TIC (arts. 1º y 2º)*").

213. Algunos de los intervinientes consideran que el artículo *sub examine* supone una vulneración al derecho a acceder a la administración de justicia en

condiciones de igualdad, y a la tutela judicial efectiva. Esto por cuanto: *(i)* la virtualidad no será generalizada, en razón a la precariedad del acceso a las TIC en el país[366]; *(ii)* la norma genera una distinción en la prestación del servicio público de administración de justicia, según que las personas tengan o no acceso a las TIC[367]; *(iii)* la norma legisla para una minoría, dado que generalmente solo aquellos ubicados en las cabeceras municipales o grandes ciudades, donde también se encuentra concentrado el poder económico, tienen acceso a los medios electrónicos[368]; y *(iv)* la medida genera desigualdad entre los sujetos procesales, dado que una de las partes puede contar con las herramientas tecnológicas para enfrentar el proceso, mientras que la otra, al no contar con un servicio de conexión a Internet, no puede ejercer sus derechos en igualdad de condiciones[369].

214. Habida cuenta de lo anterior, le corresponde a la Corte decidir si el artículo 1º del Decreto Legislativo 806 de 2020 vulnera el principio de igualdad previsto en el artículo 13 de la Constitución al disponer, como regla general, la prestación del servicio de administración de justicia mediante el uso de las TIC, y admitir la prestación presencial solo cuando *(i)* los usuarios no tengan acceso a las TIC o *(ii)* no sea necesario su uso. Para resolver este problema, antes de aplicar el juicio de igualdad, la Corte se ocupará de definir el alcance de la medida objeto de estudio.

215. *Alcance de la medida*. El artículo 1° *sub judice* modifica, de manera transitoria, la LEAJ, el CGP y el CPACA respecto del uso de las TIC en las actuaciones judiciales. Esto, en tanto dispone que es deber de los sujetos procesales y de las autoridades judiciales el uso de las TIC en el trámite de los procesos. Sin embargo, también prevé que, de manera excepcional, los procesos judiciales se tramiten de forma *presencial* en las situaciones referidas al inicio de este acápite[370], de modo que se garantice el acceso a la administración de justicia de toda la población, incluidos quienes no cuentan con acceso a las TIC. En consecuencia, la medida diferenciada prevista en el artículo 1, además de disponer el uso de las TIC, también tiene por objeto garantizar que los usuarios que deban adelantar sus procesos de forma presencial, sigan teniendo acceso a la

---

[366] Intervención del Colegio Nacional de Abogados de Colombia - Conalbos Santander, Colombia al Derecho, Colegio de Abogados Litigantes - Colobol on Line, Sindicato Gremial de Abogados Litigantes de Colombia, "SINTRALITIGANTES DE COLOMBIA", suscrito por los ponentes: Hernando Ardila González y otros, escrito del 2 de julio de 2020, pág.8.

[367] Intervenciones de Gabriel Vicente López Pinilla, escrito del 16 de junio de 2020, pág. 6 y el Centro de Estudios de Derecho Procesal –CEDEP–, escrito del 4 de agosto de 2020, pág. 17.

[368] Intervención allegada por la Universidad de Antioquia, escrito del 4 de agosto de 2020, págs. 20 y 25. Intervenciones ciudadanas de Gabriel Vicente López Pinilla, escrito del 16 de junio de 2020, pág. 6 y ss.; y María Sulay Mejía Salazar, escrito del 1 de julio de 2002, pág. 1.

[369] Intervención César Augusto Lugue Fandiño, escrito del 4 de agosto de 2020, págs. 14-15.

[370] En estos eventos, los sujetos procesales y la autoridad judicial competente deberán "*manifestar las razones por las cuales no pueden realizar una actuación judicial específica a través de las de las tecnologías de la información y las comunicaciones de lo cual se dejará constancia en el expediente*" (inciso 2 del parágrafo del art. 1º).

administración de justicia y reciban el servicio en condiciones de bioseguridad más favorables. Corresponderá al juez, en cada caso en concreto, como director del proceso, *(i)* verificar las condiciones particulares de acceso de quienes acuden a la administración de justicia, y, bajo criterios de razonabilidad y proporcionalidad, *(ii)* determinar si el proceso debe adelantarse de manera virtual o presencial. Todo ello a fin de maximizar la garantía de acceso a la administración de justicia de toda la población, durante la pandemia.

216. *Sujetos a comparar y criterio de comparación*. La Sala advierte que los sujetos a comparar, para determinar la existencia de una afectación *prima facie* al principio de igualdad procesal, son: *(i)* los usuarios de la administración de justicia con acceso a las TIC y *(ii)* los usuarios de la administración de justicia sin acceso a estos medios tecnológicos. El criterio de comparación relevante para determinar que se trata de sujetos comparables es, entonces, la calidad de usuarios de la administración de justicia. Esto, debido a que, por lo menos *prima facie* ambos grupos tiene la misma necesidad e igual derecho de acceder a la justicia en condiciones de seguridad sanitaria durante la emergencia generada por la COVID-19, a fin de resolver las controversias que se les presenten.

217. *Afectación prima facie del principio de igualdad.* La Sala constata que el artículo 1º del Decreto *sub examine* afecta *prima facie* el principio de igualdad, en tanto prevé un *trato diferenciado* entre los sujetos comparados, que implica la imposición de cargas procesales distintas, y la aplicación de normas diferentes para cada grupo en el trámite de los procesos judiciales a los que concurren en función de su acceso a las TIC. En efecto, *(i)* tal como se explicó *in extenso* en la sección 11 *supra* (*"Contenido y alcance de las medidas adoptadas mediante el Decreto Legislativo 806 de 2020"*), las medidas adoptadas para la implementación de las TIC en los procesos judiciales modifican el régimen procesal ordinario al prever alternativas que, por un lado, agilizan los procesos judiciales al eliminar requisitos y formalidades propias del trámite presencial de los procesos y, por otro, generan mayores cargas procesales a las partes procesales. *(ii)* Dado que las medidas de bioseguridad necesarias para la prestación presencial del servicio de justicia limitan la capacidad instalada de los despachos judiciales al restringir la asistencia de funcionarios a las sedes judiciales (cfr., sección 10 *supra*, *"Acciones adoptadas en el curso de la emergencia sanitaria en relación con la prestación del servicio público de administración de justicia"*), la exclusión de los usuarios sin acceso a las TIC de las medidas del decreto puede generar una afectación a su derecho a la tutela judicial efectiva.

218. En este caso, la Sala aplicará un juicio de intensidad intermedia, en consideración a que, aunque el legislador tiene una amplia libertad de

configuración en materia procesal, la afectación identificada puede comprometer el derecho de acceso a la administración de justicia.

219. *El artículo 1º sub judice persigue finalidades constitucionalmente importantes.* La Sala observa que la medida persigue 3 finalidades (acerca del alcance preciso de estas, se remite a lo señalado en la sección 13.1 *supra*) constitucionalmente importantes, a saber: *(i)* garantizar el acceso efectivo a la administración de justicia durante la pandemia (arts. 29 y 229 de la Constitución)[371]; *(ii)* garantizar el derecho al trabajo y al mínimo vital de quienes dependen económicamente de este sector (arts. 25 y 53 de la Constitución)[372] y *(iii)* proteger el derecho a la salud, tanto de usuarios como de administradores de justicia (arts. 2, 11, y 44 de la Constitución)[373].

220. En consecuencia, la Sala concluye que el artículo 1º *sub examine* persigue, en efecto, finalidades constitucionalmente importantes, por cuanto, todas ellas, promueven valores, principios y derechos *valorados por la Constitución*[374].

221. *El artículo 1º del Decreto Legislativo 806 de 2020 es una medida idónea.* La Sala encuentra que disponer, como regla general, que el trámite de los procesos judiciales se realice por medio del uso de mecanismos tecnológicos conduce de forma efectiva a: *(i)* normalizar la prestación del servicio de administración de justicia en el marco de la pandemia y *(ii)* reducir el riesgo de contagio de los servidores públicos y los usuarios de este servicio. Por otro lado, admitir que algunos procesos se tramiten de forma presencial con sujeción a medidas de bioseguridad es efectivamente conducente para: *(i)* garantizar que aquellas personas que por sus condiciones materiales no tengan acceso a las herramientas tecnológicas, no se vean privadas de su derecho a acceder a la administración de justicia; y *(ii)* reducir el riesgo biológico al que se exponen aquellos que deben atender trámites procesales de forma presencial. Por lo tanto, la Corte concluye que el trato diferente que la medida otorga a los usuarios de la administración de justicia, en consideración a si tienen o no acceso a las TIC, es una medida efectivamente conducente para garantizar el acceso a la justicia, reactivar este sector económico y proteger la salud de usuarios y servidores de la

---

[371] El acceso a la administración de justicia previsto en el artículo 229 superior ha sido considerado por la jurisprudencia constitucional como un vehículo indispensable para la garantía del Estado Social de Derecho, dado que implica la vigencia y realización de todos los demás derechos reconocidos en la Carta. Al respecto, véase la sentencia T-1222 de 2004.

[372] La jurisprudencia constitucional ha precisado que el trabajo debe recibir una protección especial, por constituirse como *(i)* un valor fundamental del Estado y *(ii)* un derecho-deber protegido y valorado por la Constitución. Esta idea se ha reiterado, entre otras, en las sentencias C-228 de 2011 y C-789 de 2002.

[373] La jurisprudencia constitucional, entre otras, en la sentencia T-171 de 2018, ha precisado que la salud adquiere una connotación fundamental como derecho esencial para garantizar a las personas una vida digna, que les permita su pleno desarrollo.

[374] Sentencia C-673 de 2001.

justicia.

222. *El artículo 1º del Decreto Legislativo 806 de 2020 es una medida necesaria.* Contrario a lo alegado por los intervinientes, es razonable concluir que no existe otra medida con igual idoneidad para garantizar en la misma medida el acceso a la administración de justicia y el derecho a la salud de funcionarios y usuarios. La Sala observa que no existe evidencia de que los fines constitucionales propuestos podrían ser igualmente satisfechos si el legislador hubiese optado por eliminar en su totalidad los trámites presenciales durante el término de la emergencia sanitaria, dejando como única vía la virtual. De hecho, según la información aportada por el Gobierno nacional, poco menos de la mitad de la población colombiana no tiene acceso a Internet, o se conecta mediante tecnologías que limitan la capacidad de recibir audio y video de calidad en tiempo real[375]. Tampoco existe evidencia que demuestre que la prestación presencial del servicio, sin alternativas virtuales, es menos lesiva y más idónea para garantizar la justicia, el trabajo y la salud de quienes participan del sistema, que la medida diferenciada dispuesta en el artículo 1º.

223. *El artículo 1º del Decreto Legislativo 806 de 2020 es una medida proporcional en estricto sentido.* La Sala Plena advierte que el grado de afectación que la medida genera al derecho a la igualdad de los usuarios sin acceso a las TIC es apenas *leve*, en comparación con el *alto* grado de satisfacción que logra de los 3 fines propuestos. Esto, por cuanto, los usuarios que deben adelantar sus procesos de forma presencial seguirán teniendo acceso a la administración de justicia y recibirán el servicio en condiciones de bioseguridad más favorables, dado que la afluencia de personas a las sedes judiciales se reducirá por efecto del uso de las TIC. Si bien es cierto, la adopción de medidas de bioseguridad puede limitar la capacidad de los despachos para atender los procesos de forma presencial, con igual eficiencia que en condiciones de normalidad, la Corte encuentra que, en todo caso, esa afectación se ve compensada con el beneficio que la medida reporta para la protección de la salud de los usuarios del servicio de administración de justicia.

224. La brecha tecnológica del país impide que, en la actualidad, la prestación del servicio de justicia sea íntegramente virtual, habida cuenta de que solo el 52,7 % de la población tiene acceso a Internet. Esta cifra evidencia la necesidad de crear medidas diferenciadas para garantizar la prestación de los servicios

[375] El Gobierno nacional informó que solo 11,4 millones de personas en Colombia tienen acceso a tecnologías 4G, necesarias para el uso de tecnologías avanzadas en materia de justicia. Oficios OPC-787/20 y OPC-788/20 del 23 de junio de 2020, presentados por la Secretaria Jurídica del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. Recibidos por la Secretaría de la Corte Constitucional el 1 de julio de 2020.

esenciales del Estado, entre ellos, el servicio de administración de justicia[376]. En estos términos, la Sala advierte que la medida diferencial prevista en el artículo 1º del Decreto Legislativo *sub examine*, contrario a limitar el acceso de los más vulnerables a obtener una decisión judicial durante la pandemia, maximiza su protección. Esto, dado que permite que el 47,3 % restante de la población, que no cuenta con acceso a las TIC, pueda en todo caso acudir ante una autoridad judicial a resolver sus pretensiones, bajo estrictas medidas de bioseguridad.

225. En el marco de esta emergencia, la Corte ha considerado ajustadas a la Constitución las medidas que habilitan la prestación de los servicios públicos mediante las TIC. Habida cuenta de que la prestación por estos medios genera un equilibrio razonable entre la obligación de las autoridades de prestar los servicios y el deber de protección de la salud de quienes participan de él. De allí que estos mecanismos, contrario a vulnerar derechos, autorizan, habilitan y facilitan el ejercicio de las potestades jurídicas y el cumplimiento de las medidas sanitarias[377]. Todo ello, sin duda, durante una vigencia limitada en el tiempo.

226. Por los motivos expuestos, la Sala Plena concluye que la implementación diferenciada de las TIC en las actuaciones procesales es compatible con la Constitución Política y con el principio de igualdad, dado que es una medida razonable, idónea, necesaria y proporcional en estricto sentido.

(b) Igualdad, criterios de accesibilidad y ajustes razonables para garantizar el acceso a la administración de justicia (art. 2º)

227. El artículo 2º del Decreto Legislativo 806 de 2020 dispone que las TIC deben usarse en los procesos judiciales para facilitar y agilizar el acceso a la justicia y garantizar el debido proceso, la publicidad y la contradicción. Además, dispone que las autoridades judiciales, es decir los jueces (individuales o colegiados) y las autoridades administrativas que ejercen funciones jurisdiccionales a quienes aplica el Decreto Legislativo *sub examine*, deben dar a conocer en su página Web los canales oficiales de comunicación por medio de los cuales puedan prestar el servicio. También prevé que los municipios, personerías y otras entidades públicas deben facilitar a los sujetos procesales el acceso a las sedes virtuales de aquellos. Por último, el inciso 4 de este artículo prevé que "*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*

[376] Oficios OPC-787/20 y OPC-788/20 del 23 de junio de 2020 de la Secretaria Jurídica del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. Recibidos por la Secretaría de la Corte Constitucional el 1 de julio de 2020.
[377] Sentencia C-242 de 2020.

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".

228. Algunos intervinientes consideran que el artículo 2º del Decreto Legislativo requiere de una interpretación restrictiva, que limite el alcance de los criterios de accesibilidad y las posibilidades de ajuste allí mencionadas. Esto, en tanto consideran que la medida no es clara sobre quién debe efectuar tales modificaciones al proceso. Además, indican que existen dudas acerca de si esta potestad significa que el operador jurídico puede excepcionar la aplicación de las normas procesales y reemplazarlas por los ajustes *ad hoc* que considere necesarios, lo que podría llevar a problemas de igualdad procesal por desconocimiento del funcionamiento del proceso[378].

229. En atención a estas consideraciones, la Corte deberá determinar si e l inciso 4° del artículo 2º vulnera el principio de igualdad de armas procesales de las partes, al otorgar a los jueces la facultad de fijar criterios de accesibilidad y efectuar ajustes razonables al proceso, en favor de sujetos procesales que pueden experimentar barreras de acceso. Para resolver este problema, antes de aplicar el juicio de igualdad, la Corte se ocupará de definir el alcance de la medida objeto de estudio.

230. *Alcance de la medida.* Los sujetos amparados por las garantías del inciso 4 de la norma *sub judice* son solo los usuarios de justicia que, de conformidad con el artículo 1º del Decreto Legislativo, acuden a la administración de justicia por medios virtuales, en atención a que: *(i)* cuentan con acceso material a las TIC y *(ii)* no aportaron justificación alguna que indicara su falta de acceso a medios tecnológicos o sobre que su uso se considerara innecesario. En otras palabras, los sujetos receptores de las medidas previstas en el artículo 2º son, en su generalidad, los usuarios de la administración de justicia con acceso a las TIC[379]. Aquellos que, aunque pertenezcan a las poblaciones protegidas por el inciso 4 de este artículo y no tengan acceso a las referidas tecnologías, no están cobijados por la medida objeto de estudio (aplicación de ajustes razonables), sino por el tratamiento diferenciado previsto en el artículo 1° del Decreto Legislativo *sub*

[378] Intervención allegada por la Universidad Pontificia Bolivariana de Medellín, suscrito por el Coordinador del área de Derecho Procesal: Luis Felipe Vivares Porras, escrito del 10 de julio de 2020, págs. 26 y 27.

[379] El artículo 2° del Decreto Legislativo 806 de 2020 prevé medidas para el uso de las TIC. Así, en su inciso 1 prescribe que el uso de las TIC es un deber. En el inciso 2 prevé que las actuaciones procesales se desarrollarán con el uso de estas tecnologías y ordena la eliminación de formalidades presenciales o similares para el efecto. El tercer inciso obliga a las autoridades judiciales a informar los canales oficiales de comunicación que utilizarán para el trámite de los procesos mediante TIC. Por último, los parágrafos prevén deberes para garantizar el debido proceso y el acceso a las TIC.

examine, que permite el trámite presencial de los procesos judiciales –esto es, para aquellas personas que no tienen acceso a las TIC–.

231. Algunos intervinientes manifiestan que la medida no contempla la situación de personas que también requieren la aplicación de criterios de accesibilidad diferencial tales como las personas de la tercera edad, personas con marcapasos[380], o aquellas que puedan tener dificultades para el manejo de las plataformas, ya sea por razones de salud, educativas, sociales o culturales[381]. Para valorar el alcance de estos cuestionamientos de constitucionalidad es necesario determinar la naturaleza, contenido e idoneidad de las atribuciones otorgadas al juez por la disposición objeto de análisis.

232. *Alcance y contenido de los criterios de accesibilidad y ajustes razonables previstos en el artículo 2°*. Los tratados y normas internacionales disponen que la facultad de fijar criterios y adoptar ajustes razonables en pro de la garantía de los derechos de los más vulnerables es una medida idónea y efectiva para alcanzar la igualdad material y el acceso a la justicia de este tipo de sujetos[382]. A igual conclusión ha arribado la jurisprudencia constitucional, al analizar las obligaciones del Estado respecto de las personas en situación de discapacidad[383]. En Colombia, el cumplimiento del mandato de especial protección para estas personas se ha concretado con la expedición de las leyes 324 de 1996[384], 982 de

[380] Intervención de la Universidad de Antioquia, escrito del 4 de agosto de 2020, pág. 26.
[381] Intervención de María Sulay Mejía Salazar, escrito del 1 de julio de 2020, pág. 3.
[382] Sentencia T-283 de 2013.
[383] Dentro de los instrumentos que regulan obligaciones para Colombia respecto a las personas en situación de discapacidad se pueden mencionar los siguientes: *(i)* los tratados generales, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales que, si bien no se refieren explícitamente a las personas en esta situación, sus garantías les son directamente aplicables; *(ii)* la Convención sobre los Derechos del Niño, que cobija a los niños en situación de discapacidad; *(iii)* la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, adoptada por la Asamblea General de la OEA en 1999; *(iv)* el Protocolo de San Salvador sobre Derechos Económicos Sociales y Culturales –en adelante DESC–, aprobado en Colombia mediante la Ley 319 de 1996, esta declarada exequible en la sentencia C-251 de 1997; *(v)* la Declaración de los Derechos de los Impedidos, Resolución 344 de diciembre 9 de 1975, en la que la Asamblea General de las Naciones Unidas hizo referencia a la obligación de los Estados de tomar "*las medidas destinadas a permitirle lograr la mayor autonomía posible"*; *(vi)* la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante CDPCD) de diciembre de 2006, la cual fue incorporada al ordenamiento jurídico colombiano mediante la Ley 1346 de 2009, declarada exequible en la sentencia C-293 de 2010.
[384] La Ley 324 de 1996 "*consagró un conjunto de medidas a cargo del Estado para que las personas con discapacidad auditiva logren desarrollar sus actividades en escenarios de normalidad. Entre otras disposiciones, en el artículo 7, se prevé el deber de garantizar y facilitar la asistencia de intérpretes idóneos, con la finalidad de que las personas sordas puedan acceder a todos los servicios que como ciudadanos les confiere la Constitución, entre ellos, el servicio de justicia, al no existir una excepción sobre el particular".* Sentencia T-662 de 2017

2005[385] y 1346 de 2009[386]. Esta última prevé en su artículo 13 un deber específico de efectuar ajustes razonables en materia de acceso a la justicia[387]. Este mandato se materializa en el artículo 21 de la Ley 1618 de 2013, que prevé el conjunto de deberes y obligaciones encaminadas a garantizar el acceso a la justicia, e incluye la obligación de facilitar "*los servicios de apoyo requeridos para garantizar en igualdad de condiciones, con las demás personas, el acceso a la Justicia"* [388].

233. El mandato de tomar las medidas necesarias[389] para que las personas en situación de discapacidad puedan superar las barreras que dificultan el goce efectivo, en condiciones de igualdad, del derecho de acceso a la justicia, no es para nada novedoso. La facultad de efectuar ajustes razonables tiene su origen

---

[385] *"La Ley 982 de 2005 […] garantizar y proveer la ayuda de intérpretes idóneos, con la adición del compromiso de prestar el servicio de interpretación en lengua de señas u otros sistemas similares de comunicación, cuando se formulen requerimientos judiciales […] por parte de cualquier autoridad competente".* Sentencia T- 662 de 2017.

[386] *"Por medio de la cual se aprueba la 'Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad', adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006"*.

[387] "*1. Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad tengan acceso a la justicia en igualdad de condiciones con las demás, **incluso mediante ajustes de procedimiento** y adecuados a la edad, para facilitar el desempeño de las funciones efectivas de esas personas como participantes directos e indirectos, incluida la declaración como testigos, en todos los procedimientos judiciales, con inclusión de la etapa de investigación y otras etapas preliminares. 2. A fin de asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso efectivo a la justicia, los Estados Partes promoverán la capacitación adecuada de los que trabajan en la administración de justicia, incluido el personal policial y penitenciario"* (énfasis fuera de texto).

[388] "*Artículo 21. Acceso a la justicia. El Estado garantizará el acceso a la justicia de las personas con discapacidad, en concordancia con el artículo 13 de la Ley 1346 de 2009. Para garantizar el ejercicio efectivo de acceso a la justicia el Ministerio de Justicia y del Derecho, en alianza con el Ministerio Público, los organismos de control y la Rama Judicial, deberán garantizar el acceso de las personas con discapacidad en todos los programas de acceso a la Justicia. Para ello, adoptará entre otras, las siguientes medidas: 1. El Ministerio de Justicia y del Derecho, y la Rama Judicial, deberá implementar programas de formación y gestión para la atención de casos de violación a los derechos de las personas con discapacidad, que involucren a jueces, auxiliares de justicia, casas de justicia, centros de conciliación, comisarías de familia, personerías, entre otros. Así mismo implementará programas de formación orientados a la comprensión de la discapacidad y la forma de garantizar la cabal atención y orientación a las personas con discapacidad, facilitando los servicios de apoyo requeridos para garantizar en igualdad de condiciones con las demás personas el acceso a la Justicia; 2. El Ministerio de Justicia y del Derecho, o quien haga sus veces, en alianza con el Ministerio Público y las comisarías de familia y el ICBF, deberán proponer e implementar ajustes y reformas al sistema de interdicción judicial de manera que se desarrolle un sistema que favorezca el ejercicio de la capacidad jurídica y la toma de decisiones con apoyo de las personas con discapacidad, conforme al artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas"* (énfasis fuera de texto).

[389] Según la jurisprudencia constitucional, estas medidas pueden ir desde adecuar las instalaciones en donde se presta el servicio, facilitar los apoyos requeridos para afianzar su autonomía y comunicación, hasta efectuar ajustes razonables en las reglas de procedimiento. Sentencia T-669 de 2017.

Estados Unidos[390] y Canadá[391], como herramienta jurídica útil para: *(i)* abordar la gestión de las normas antidiscriminatorias, *(ii)* como corolario del derecho a la igualdad y no discriminación, *(iii)* como mecanismo de realización del principio de igualdad material y *(iv)* como mecanismo para lograr un pluralismo integrador y la cohesión social de sociedades democráticas e interculturales[392]. El correcto uso de estas facultades supone que las autoridades, en ejercicio de su rol como directores del proceso, deben evaluar, en cada caso concreto, si los criterios de accesibilidad o los ajustes razonables son efectivamente necesarios y conducentes para asegurar el acceso a la administración de justicia, y, además, deben evitar exigir o cumplir formalidades innecesarias que puedan perjudicar a cualquiera de las partes.

234. La implementación ampliada de estas herramientas resulta acorde con las "*100 Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad*", cuyo fin es garantizar condiciones de acceso efectivo a la justicia, sin discriminación alguna, para el pleno goce de los servicios del sistema judicial[393]. Estas reglas de derecho blando (*soft lawu*), invitan al aprovechamiento

[390] Según Finsterbusch Romero, nace en Estados Unidos, aplicada a la diversidad cultural y religiosa por medio de la enmienda del Título VII del *Civil Rights Act* de 1964. En todo caso, según este autor, es solo luego de la aprobación de la *Equal Employment Opportunity Act* de 1972 que, con la finalidad de combatir la discriminación en el mercado de trabajo, se comienza a aplicar en forma recurrente en las decisiones judiciales. La técnica, si bien se utilizó originariamente en el campo de la discriminación religiosa, en el que se exigió que el empleador demostrara que no podía adaptarse razonablemente a las prácticas religiosas de sus empleados sin sufrir una carga indebida, con posterioridad se extendió a otros ámbitos. USA National Archives. Disponible en: http://www.archives.gov/education/lessons/civil-rights-act/. Finsterbusch Romero, Christian. "*La extensión de los ajustes razonables en el derecho de las personas en situación de discapacidad de acuerdo al enfoque social de derechos humanos*". *Ius et Praxis* [online]. 2016, vol. 22, n. 2 [citado 2020-08-31], pp.227-252. Disponible en: <https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122016000200008&lng=es&nrm=iso>. ISSN 0718-0012. http://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122016000200008

[391] *"En el glosario del informe Bouchard-Taylor de Canadá, se define como un acuerdo que se enmarca en el ámbito jurídico a nivel jurisprudencial, que busca una relajación de la aplicación de una norma o de un estatuto en favor de una persona o de un grupo de personas en peligro de discriminación por uno de los motivos previstos en la Carta".* Informe de la Comisión de Consulta sobre las Prácticas de Ajustes Razonables relativas a las Diferencias Culturales. Comúnmente conocida como la *"Comisión Bouchard Taylor"* (nombre de sus copresidentes). En idioma inglés, expresa: *"An arrangement that falls under the legal sphere, more specifically case law aimed at relaxing the application of a norm or a statute in favor of an individual or a group of people threatened with discrimination for one of the reasons specified in the Chart"*. Disponible en: https://www.mce.gouv.qc.ca/publications/CCPARDC/rapport-final-integral-en.pdf, p. 289.

[392] *Ibidem*.

[393] Si bien, se trata de reglas no vinculantes, han sido citadas en varias ocasiones por parte del Ministerio de Justicia y el Derecho para la creación e implementación de políticas públicas de acceso a la justicia de personas en situación de discapacidad, como por ejemplo: *(i)* en la Estrategia Nacional para la Garantía de los Derechos Humanos, 2014-2034, y *(ii)* en el módulo sobre "el derecho a decidir" impartido a jueces y juezas, a fin de que puedan estudiar y analizar los conceptos del estado del arte legal en relación con al derecho a la capacidad legal de las personas con discapacidad, en desarrollo del artículo 21 de la LEAJ (ver: http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/140815-estrategia_web.pdf y http://info.minjusticia.gov.co:8083/Portals/0/EL%20derecho%20a%20decidir.pdf). Las 100 Reglas de Brasilia nacen en la Cumbre Judicial Iberoamericana, tienen como preocupación central en el acceso a la justicia de las personas que se encuentran en condición de vulnerabilidad. Recogen los esfuerzos y discusiones de las principales

de los avances tecnológicos para mejorar las condiciones de acceso a la justicia de las personas en situación de pobreza, las comunidades indígenas, las personas en situación de discapacidad, entre otros[394].

235. En consideración de lo dicho, la Sala Plena advierte que esta herramienta, lejos de estar diseñada de manera exclusiva para proteger a las personas en situación de discapacidad, ha sido históricamente aplicada a favor de todos los grupos vulnerables (entre otros, campesinos, trabajadores rurales, pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes, entre otros) y a las personas cuyas características físicas, psíquicas o modos de vida difieren de la generalidad[395]. Estas medidas se han implementado siempre con el fin de lograr la adecuación eficaz y práctica del contenido normativo y, por ende, lograra una igualdad material[396].

236. En consecuencia, dado que el inciso 4 del artículo 2° *sub examine* impone a las autoridades judiciales el deber de aplicar criterios de accesibilidad y establecer ajustes razonables "*en aplicación de los convenios y tratados internacionales"*, la Sala considera que la medida faculta a los jueces para garantizar los derechos de cualquier sujeto de especial protección constitucional, que presente una limitación en sus condiciones materiales de igualdad [397], esté cobijado o no de manera expresa por la lista enunciativa del artículo 2º del Decreto Legislativo *sub examine*. Esto, claro está, siempre bajo el entendido de que tal adecuación: *(i)* no debe significar una carga desproporcionada para el ente que efectúa la intervención, ni para las partes[398]; *(ii)* debe determinar su alcance según cada caso concreto[399]; y *(iii)* debe procurar el acercamiento de los servicios del sistema de justicia a las personas que se encuentran en lugares geográficamente lejanos o con especiales dificultades de comunicación[400].

237. Determinado el alcance y contenido de la disposición estudiada, la Sala aplicará el juicio integrado de igualdad. Para el efecto, definirá los sujetos

---

redes iberoamericanas de operadores y servidores del sistema judicial, como la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos, la Asociación Interamericana de Defensorías Públicas, la Federación Iberoamericana de Ombudsman y la Unión Iberoamericana de Colegios y Agrupaciones de Abogados y los principios de la *"Carta de Derechos de las Personas ante la Justicia en el Espacio Judicial Iberoamericano"*, de Cancún, 2002, especialmente la parte titulada *"Una justicia que protege a los más débiles"* (apartados 23 a 34).

[394] Las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las personas en condición de vulnerabilidad afirman que podrán constituir causa de vulnerabilidad, entre otras, la edad, la discapacidad, la pertenencia a comunidades indígenas o a minorías, la victimización, la migración y el desplazamiento interno, la pobreza, el género y la privación de libertad (regla 4), todo, dentro de los particulares contextos de desarrollo económico y social de cada país.

[395] Finsterbusch Romero, Christian. Op. cit.

[396] Sentencia C-570 de 2017.

[397] Sentencia C-570 de 2017.

[398] Entre otras, cfr., las sentencias T-285 de 2012, C-605 de 2012, T-036 de 2015

[399] Entre otros, ver: Sentencias T-285 de 2012, C-605 de 2012, T-036 de 2015

[400] Sentencia T-283 de 2013.

comparables y evaluará si existe o no una afectación *prima facie* al citado principio. En el evento de ser así, definirá si la medida es proporcional o no.

238. *Sujetos comparables y criterio de comparación*. Los sujetos a comparar son: *(i)* los usuarios de la administración de justicia con acceso a las TIC, pertenecientes a poblaciones rurales y remotas, grupos étnicos y personas en situación de discapacidad, y *(ii)* los demás usuarios de la administración de justicia con acceso a las TIC, que no enfrentan barreras para acceder a estas. El criterio de comparación relevante para determinar que se trata de sujetos comparables es, entonces, su calidad de usuarios de la justicia con acceso a las TIC. Esto, debido a que, por lo menos *prima facie*, ambos grupos acceden a la administración de justicia por medios virtuales bajo las reglas dispuestas por el Decreto Legislativo 806 de 2020.

239. *Inexistencia de una afectación prima facie al principio de igualdad.* La Sala constata que, aunque el artículo 2º prevé un trato diferenciado en beneficio del primer grupo de sujetos, este tratamiento no afecta *prima facie* el principio de igualdad. La Sala advierte que el artículo 2º contiene una acción afirmativa, del tipo promocional y facilitador, que tiene por objeto dotar a las autoridades de herramientas para garantizar el acceso en condiciones de igualdad a sujetos históricamente discriminados o marginados, como las poblaciones rurales y remotas, los grupos étnicos y las personas en situación de discapacidad[401]. De modo que, aunque la medida legislativa da lugar a un trato diferente, lejos de afectar el principio de igualdad, esta medida: *(i)* concreta el mandato constitucional de igualdad material respecto de grupos poblacionales sensiblemente afectados (artículo 13.2 y 13.3 Superior), y *(ii)* garantiza el acceso a la administración de justicia (artículos 2, 29 y 229 de la Constitución).

240. La Corte encuentra que el grado de afectación que el artículo 2º genera sobre el derecho de acceso a la administración de justicia en igualdad de condiciones de los demás sujetos procesales es prácticamente inexistente. Esto, dado que la medida parte de la necesidad de efectuar ajustes razonables e implementar criterios de accesibilidad, a fin de igualar el acceso de los sujetos procesales y lograr la participación efectiva, sin deteriorar los derechos de la contraparte. Además, la medida satisface en un alto grado el principio de igualdad, al tiempo que garantiza, en época de pandemia, el derecho de acceso a la administración de justicia, pues compensa las barreras de acceso sufridas por grupos históricamente vulnerados o marginados. Por lo que, contrario a lo manifestado por los intervinientes, la medida procura de manera efectiva el acceso a la justicia en condiciones de igualdad procesal, de quienes se encuentran en zonas rurales apartadas.

[401] Sentencia C-293 de 2010

241. Por lo demás, la Sala estima necesario precisar que, en todo caso, al hacer uso de las facultades que le concede la disposición analizada, el juez debe obedecer a motivos objetivos y razonables, debidamente justificados, que permitan determinar si la medida diferencial es aceptable desde un punto de vista jurídico[402] y conduce, de forma efectiva, en el caso concreto, a nivelar las condiciones de acceso que, *ab initio*, se identifican como asimétricas.

(c) Igualdad y ampliación del término para contestar las demandas (inciso 4 del art. 6º)

242. El artículo 6º del Decreto Legislativo *sub examine* prevé en su inciso 4 que, salvo cuando se soliciten medidas cautelares o se desconozca el lugar de notificaciones del demandado, el demandante al presentar la demanda deberá enviar simultáneamente copia de la misma y de sus anexos al demandado. Sin la acreditación de esta remisión, la autoridad judicial inadmitirá la demanda.

243. Algunos intervinientes manifestaron que la medida vulnera el principio de igualdad procesal porque afecta la neutralidad del proceso, dado que los términos para la presentación de la demanda por la parte actora permanecen iguales, mientras que la contraparte ve ampliado el término (sin temporalidad definida) para ejercer su derecho de defensa y contradicción[403]. Además, consideran que este requisito previene a la contraparte[404] y le otorga un término extraprocesal[405], inoportuno y anticipado para preparar la defensa de un proceso judicial que todavía no existe formalmente. También, señalan que la medida supone un riesgo para el demandado, dado que este puede recibir varios documentos, sin que exista certeza sobre cuál debe contestar y el momento en que empieza a correr el término[406]. Por estos motivos, solicitan que se condicione el artículo en el sentido de que el envío de la copia de la demanda es voluntario y no constituye requisito de procedibilidad[407].

244. En defensa de la medida, otros intervinientes manifestaron que la obligación de remitir la demanda, junto con sus anexos, privilegia la buena fe, la

---

[402] Sentencia T-1222 de 2004.
[403] Intervención ciudadana presentada por el Colegio Nacional de Abogados, del 2 de julio de 2020, pág. 19.
[404] Intervención de la Universidad de Nariño, suscrito por el profesor de la Facultad de Derecho Ómar Alfonso Cárdenas Caycedo, escrito del 8 de julio de 2020. págs. 9. y 10
[405] Intervención allegada por el Colegio de Abogados Litigantes, escrito del 30 de junio de 2020, pág. 52; e intervención allegada por la Universidad de Nariño, suscrita por el profesor de la Facultad de Derecho Ómar Alfonso Cárdenas Caycedo, escrito del 8 de julio de 2020, págs. 9. y 10
[406] Intervención de Julio Daniel Lozano Bobadilla, escrito del 9 de julio de 2020, pág. 2 y ss.; y por la Universidad de Nariño, suscrito por el profesor de la Facultad de Derecho Ómar Alfonso Cárdenas Caycedo, escrito del 8 de julio de 2020, pág. 9 y 10.
[407] Intervención de Julio Daniel Lozano Bobadilla, escrito del 9 de julio de 2020, pág. 2 y ss.

lealtad procesal y la transparencia. Esto, debido a que el demandado siempre conocerá que en su contra ha sido presentada una demanda, salvo cuando *(i)* se soliciten medidas cautelares previas a la notificación del demandado o *(ii)* se desconozca el lugar físico o el canal digital en donde el demandado podrá ser notificado. Asimismo, manifestaron que la medida agiliza, simplifica y facilita las notificaciones, pues la documentación anexa será conocida previamente por los interesados[408].

245. Le corresponde a la Sala decidir si el inciso 4 del artículo 6° del Decreto Legislativo vulnera el principio de igualdad procesal entre demandante y demandado, al disponer que en los casos en que se conozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado y no se soliciten medidas cautelares, el demandante, de manera simultánea a la presentación de la demanda, deberá enviar copia de ella y de sus anexos a los demandados.

246. *Sujetos comparables y criterio de comparación.* Los sujetos a comparar para determinar la existencia de una afectación *prima facie* en el asunto *sub judice* son: *(i)* demandantes *y (ii)* demandados incursos en el trámite previsto por el Decreto Legislativo 806 de 2020. El criterio de comparación relevante para determinar que son sujetos comparables es su calidad de partes procesales[409].

247. La igualdad procesal se concreta en el derecho que tienen los sujetos de acceder a la justicia y de recibir idéntico tratamiento por parte de la administración, en situaciones similares. En todo caso, el legislador puede otorgar un tratamiento diferente a supuestos que, en realidad, sean también diversos[410]. De modo que, es factible que el legislador en el diseño procesal que configure[411], asigne a las partes, al juez y aún a terceros intervinientes, deberes, obligaciones y

[408] Intervención de la Universidad del Externado suscrita por Ramiro Bejarano *et al*, escrito del 3 de agosto de 2020, págs. 14 y 15; oficio OPC-787/20 y OPC-788/20 del 23 de junio de 2020 de la Secretaria Jurídica del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, recibido por la Secretaría de la Corte Constitucional el 1 de julio de 2020.

[409] En la sentencia C-345 de 2019 la Corte valoró la presunta desigualdad de trato entre demandantes y demandados en los procesos indemnizatorios por infracción a los derechos patrimoniales de autor y conexos, y por la comisión de las conductas descritas en la Ley 1915 de 2018, relacionadas con las medidas tecnológicas y la información para la gestión de derechos. Consideró la Corte que, "*Estos sujetos son comparables, puesto que ambos son partes procesales".*

[410] Sentencia C-818 de 2010 y C-012 de 2002.

[411] Sentencia C-203 de 2011.

cargas procesales de conducta[412], sin que esto suponga una desigualdad procesal o una violación de los derechos de las partes[413].

248. *Inexistencia de una afectación prima facie al principio de igualdad*. A juicio de la Sala, la carga que el artículo 6 impone al demandante no supone un trato diferenciado entre demandante y demandado que afecte la igualdad procesal de las partes o el derecho al debido proceso pues prevé la modificación de una actuación procesal que incumbe solo a una de las partes y no corresponde a una de aquellas etapas del proceso en las que los términos concedidos a las partes deben ser igualados para garantizar el equilibrio procesal. En contraste, aun con la modificación introducida por el Decreto Legislativo, las partes tienen igual oportunidad para: *(i)* defender sus pretensiones y excepciones una vez se traba el litigio; *(ii)* participar en la práctica de pruebas y *(iii)* interponer recursos y presentar alegaciones.

249. La Sala discrepa de los intervinientes que solicitan la declaratoria de inexequibilidad, en tanto las cargas procesales que son comparadas por estos difieren en su naturaleza. La primera se refiere al cumplimiento del término perentorio para ejercer una determinada acción y la segunda al término otorgado por ley al demandado para defenderse de las pretensiones que se presenten en su contra. Además, están previstas para ejercerse en momentos procesales distintos. Sostener que se trata de cargas equiparables, y, por tanto, que debe aplicarse una regla de igualdad aritmética implicaría la obligación de conceder al demandado

---

[412] En relación con este aspecto, en la sentencia C-203 de 2011, la Sala Plena precisó que la ley en los diferentes trámites, puede asignar a las partes, al juez y aún a terceros intervinientes imperativos categóricos jurídicos. Según la Corte Suprema de Justicia, estos pueden ser: deberes, obligaciones y cargas procesales***;*** *"**los primeros** se hallan instituidos por los **ordenamientos rituales** en interés de la comunidad, las **obligaciones en pro del acreedor y las últimas en razón del propio interés.*** || *'Son **deberes procesales** aquellos imperativos establecidos por la ley en orden a la adecuada realización del proceso y que miran, unas veces al Juez (Art. 37 C. de P. C.), otras a las partes y aun a los terceros (Art. 71 ib.), y su incumplimiento se sanciona en forma diferente según quien sea la persona llamada a su observancia y la clase de deber omitido (arts. 39, 72 y 73 ibídem y Decreto 250 de 1970 y 196 de 1971). Se caracterizan porque emanan, precisamente, de las normas procesales (...)* || *'Las **obligaciones procesales** son, en cambio, aquellas **prestaciones de contenido patrimonial impuestas a las partes con ocasión del proceso,** (...).* || *'Finalmente, las **cargas procesales** son aquellas situaciones instituidas por la ley que comportan o demandan **una conducta de realización facultativa**, normalmente establecida en interés del propio sujeto y cuya omisión trae aparejadas para él consecuencias desfavorables, como la preclusión de una oportunidad o un derecho procesal e inclusive hasta la pérdida del derecho sustancial debatido en el proceso.* || *'Como se ve, las cargas procesales se caracterizan porque el sujeto a quien se las impone la ley conserva la facultad de cumplirlas o no, sin que el Juez o persona alguna pueda compelerlo coercitivamente a ello (...)*". *(subraya fuera de texto original).*

[413] En relación con este aspecto, en la sentencia C-146 de 2015, la Corte indicó: *"Estos límites están representados por la prevalencia y el respeto de los valores y fundamentos [...] tales como la dignidad humana, la solidaridad, la prevalencia del interés general, la justicia, la igualdad y el orden justo (Preámbulo art. 1º de la Constitución); en la primacía de derechos fundamentales de la persona, entre ellos la igualdad, el debido proceso, la defensa y el acceso a la administración de justicia (CP arts. 5, 13, 29 y 229) o el postulado de la buena fe de las actuaciones de los particulares (CP art. 83)".*

un término de contestación similar en extensión al término de caducidad exigido al demandante para ejercer la acción, lo cual sería, a todas luces, irrazonable.

250. Por otra parte, la Sala observa que la carga impuesta al demandante hace parte del deber constitucional de colaboración con los órganos jurisdiccionales[414], el cual puede ser válidamente determinado por el legislador, a fin de dar celeridad y seguridad jurídica al proceso. Por lo que, contrario a generar una desigualdad procesal entre las partes, su cumplimiento por parte del demandante supone la materialización de los mandatos constitucionales.

251. Además, se advierte que: *(i)* el demandante tiene un término mayor para la elaboración de la demanda, diseño de su estrategia de litigio y recopilación de pruebas, solo limitado por el término de caducidad de la acción; por tanto, aquel, en todos los casos, es superior al término concedido por el ordenamiento al demandando para los mismos propósitos; *(ii)* el litigio realmente se traba con la notificación del auto admisorio de la demanda, por lo que sin importar las acciones que el demandado pueda adelantar de manera previa, la decisión de iniciar el proceso sigue a cargo de la autoridad judicial como rector del proceso, garante de la seguridad jurídica y de la publicidad de las actuaciones; *(iii)* los elementos esenciales del proceso están garantizados, habida cuenta de que las oportunidades procesales para exponer ante el juez las pretensiones, las excepciones, las pruebas y ejercer el derecho de contradicción de todas ellas siguen intactas bajo el diseño procesal que introduce la medida objeto de estudio; y *(iv)* la medida examinada contribuye a la celeridad procesal, por cuanto el conocimiento antelado de la información por parte del demandado agiliza el trámite de notificación del auto admisorio de la demanda y su contestación.

252. Así las cosas, la Sala concluye que la medida del inciso 4 del artículo 6º del Decreto Legislativo *sub judice*: *(i)* no genera un trato diferenciado entre los sujetos procesales y, por tanto, no vulnera el principio de igualdad procesal; *(ii)* materializa el deber constitucional de colaboración con los órganos jurisdiccionales[415] y *(iii)* no excede el amplio margen de configuración que tiene el legislador para diseñar los requerimientos para la presentación de la demanda[416]. Por lo demás, la medida es razonable, por cuanto persigue fines constitucionalmente importantes, como son, la de celeridad y economía procesal (art. 29 superior) y el acceso a la administración de justicia (arts. 2, 29 y 229 de la constitución), en los términos en que se ha indicado[417].

---

[414] Artículo 95.7 de la Constitución Política.
[415] Artículo 95.7 de la Constitución Política.
[416] Sentencia C-279 de 2013.
[417] En relación con este aspecto, cfr., la sentencia C-345 de 2019.

13.7 Juicios de no contradicción específica y proporcionalidad

253. En el juicio de *no contradicción específica*[418], la Corte verifica que las medidas adoptadas en los decretos legislativos *(i)* no contradigan, de manera específica, la Constitución o los tratados internacionales, y *(ii)* no desconozcan el marco de referencia de la actuación del Ejecutivo en el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, esto es, el contenido de los artículos 47, 49 y 50 de la LEEE[419].

254. Mediante el juicio de *proporcionalidad*[420], la Corte examina si las medidas que se adoptan en desarrollo de los estados de excepción son respuestas equilibradas frente a la gravedad de los hechos que causaron la crisis[421]. Lo anterior no excluye la aplicación del examen de proporcionalidad cuando sea necesario para controlar restricciones a derechos constitucionales, por ejemplo, el derecho de acceso a la administración de justicia o el derecho al debido proceso.

255. ***La Corte advierte que, en términos generales, las medidas del Decreto Legislativo 806 de 2020 no contradicen la Constitución Política, ni desconocen el marco de referencia de actuación del Ejecutivo en el estado de emergencia económica, social y ecológica declarado mediante el Decreto 637 de 2020***. Por el contrario, estas disposiciones materializan los mandatos constitucionales relacionados con el acceso a la administración de justicia (arts. 2 y 229 de la Constitución), el principio de publicidad y el ejercicio del derecho al debido proceso (art. 29 de la Constitución). ***Asimismo, en términos generales, el Decreto Legislativo sub examine constituye una respuesta razonable y proporcionada a las causas que suscitaron la declaratoria de emergencia, y materializan las medidas anunciadas por el Gobierno nacional en el Decreto 637 de 2020***.

256. La Constitución reconoce un amplio margen de libertad de configuración al legislador ordinario y excepcional[422] para diseñar los procedimientos

[418] Cfr., entre otras, las sentencias C-467 de 2017, C-466 de 2017, C-437 de 2017, C-434 de 2017, C-409 de 2017 y C-723 de 2015.
[419] En particular, la Corte Constitucional ha destacado que, por expreso mandato constitucional y legal, dentro de este marco está prohibido que el Gobierno desmejore los derechos sociales de los trabajadores mediante los decretos contemplados por el artículo 215 de la Constitución.
[420] Este juicio está previsto por el artículo 13 de la LEEE.
[421] Sentencias C-467 de 2017, C-466 de 2017, C-227 de 2011, C-225 de 2011, C-911 de 2010, C-224 de 2009, C-145 de 2009 y C-136 de 2009. Al respecto, la Corte ha precisado que el examen de proporcionalidad implica constatar que las restricciones a derechos y garantías constitucionales se impongan en el grado absolutamente necesario para lograr el retorno a la normalidad.
[422] Al respecto, mediante la sentencia C-175 de 2020, la Corte Constitucional indicó: "*La pregunta que surge es si, desde un punto de vista constitucional, se debe prever algún recurso para salvaguardar la validez de la medida. En esta discusión es relevante recordar que* ***la Corte Constitucional le ha reconocido un amplio margen de configuración al legislador y, por consiguiente, también al legislador de excepción, para diseñar procesos***

judiciales, y ampliar o reducir las instituciones procedimentales[423]. Según el precedente constitucional, existen tres tipos de limitaciones a esta libertad legislativa[424]: *(i)* un primer grupo compuesto por las cláusulas constitucionales que determinan los propósitos de la administración de justicia, de conformidad con las cuales son inadmisibles normas que nieguen la función pública del poder judicial como imparcial y autónomo, que privilegien parámetros distintos al derecho sustancial, o que impidan el logro de una justicia oportuna. *(ii)* El segundo grupo de restricciones está relacionado con la aplicación de los principios de razonabilidad y proporcionalidad en la definición de normas procedimentales. De ello se deriva que los procedimientos judiciales deben *(a)* dirigirse al logro de propósitos constitucionales admisibles, *(b)* ser adecuados para cumplir con esas finalidades y *(c)* no interferir la porción fundamental de los derechos, principios y valores constitucionales. Finalmente, *(iii)* el tercer grupo de limitaciones se refiere a la vigencia de los derechos fundamentales intermediados por el trámite judicial, especialmente el derecho al debido proceso y el logro efectivo de sus distintos componentes, como son los principios de legalidad, publicidad, contradicción y defensa y juez natural.

257. Con fundamento en las subreglas descritas, en este aparte la Sala estudiará los reproches de constitucionalidad propuestos por los intervinientes, en orden a establecer si el Gobierno nacional excedió los límites que la Constitución le impone a la libertad de configuración de la que goza el legislador –aún el extraordinario– en materia procesal. La Sala encuentra que las intervenciones ciudadanas que formulan análisis sobre los juicios de no contradicción y proporcionalidad acusan la inexequibilidad de algunas medidas por: *(i)* desconocer la función pública del poder judicial, al imponer nuevas cargas procesales a las partes (arts. 1º, 2º, 3º, 4º, 6º y 9º) que, a su juicio, deben ser asumidas por la administración; *(ii)* modificar de forma irrazonable y desproporcionada las reglas relativas al trámite de audiencias en los procesos contencioso administrativo, civil, laboral y de familia (arts. 13º, 14º y 15º); *(iii)* desconocer las garantías de publicidad, defensa y contradicción, al modificar las normas relativas a las notificaciones, traslados y emplazamientos (arts. 8º y 10º); y *(iv)* prever un término de vigencia desproporcionado (art. 16)º.

258. Para el análisis de estos asuntos, esta sección se dividirá en cuatro partes: *(i)* en la primera, con fundamento en la jurisprudencia constitucional, la Sala

---

***administrativos y judiciales**, lo que abarca el establecimiento de recursos"* (énfasis fuera de texto).

[423] *"El legislador es autónomo para determinar la estructura de los procedimientos judiciales, **lo cual incluye la posibilidad de reducir las instituciones procedimentales**, sin quebrantar, por ese solo hecho, los derechos derivados de la garantía al debido proceso, ya que ello hace parte del ejercicio de libertad configurativa conferida por la Constitución"*. Sentencia C-437 de 2013, énfasis fuera de texto. Además, cfr., las sentencias C-728 de 2000, C-814 de 2009, C-127 de 2011 y C-401 de 2013.

[424] Sentencia C-241 de 2011, reiterada en la sentencia C-543 de 2011.

precisará *(a)* el contenido del acceso a la administración de justicia como derecho y servicio público, *(b)* las reglas de proporcionalidad para la imposición de cargas procesales a las partes, y determinará si: *(c)* las cargas procesales que este Decreto Legislativo impone a las partes para la implementación de las TIC en los procesos judiciales desconocen aquella garantía; y *(d)* si la eliminación del requisito de firma digital para la concesión de poder mediante mensajes de datos, prevista en el artículo 5°, contraviene alguna garantía del derecho. *(ii)* En la segunda parte, se analizará si las siguientes medidas superan los juicios de que trata el presente epígrafe, en atención los cuestionamientos propuestos por los intervinientes: *(a)* el artículo 7°, que modifica las reglas de las audiencias para habilitar su trámite virtual o telefónico, *(b)* el artículo 13°, que modifica las reglas para proferir sentencia anticipada en el proceso contencioso administrativo, y *(c)* los artículos 14° y 15°, mediante los cuales se elimina la audiencia de segunda instancia en los procesos civil, de familia y laboral, cuando no hay lugar a la práctica de pruebas. *(iii)* En la tercera parte, se analizará *(a)* el alcance de la garantía de publicidad como límite a la libertad de configuración del legislador en materia procesal, y se determinará: *(b y c*) si las modificaciones al trámite de notificación personal previstas en el artículo 8° son compatibles con aquella; y *(d)* si la modificación al emplazamiento prevista en el artículo 10° vulnera el derecho al debido proceso y la garantía de contradicción de las personas a emplazar. *(iv)* Por último, se analizará el artículo 16° del Decreto Legislativo *sub examine*, que define la vigencia de todas las medidas allí contenidas.

i. La administración de justicia como derecho y función pública, y la imposición de nuevas cargas procesales para la implementación de las TIC en los procesos judiciales

(a) El derecho fundamental de acceso a la administración de justicia

259. El artículo 229 de la Constitución Política garantiza *"el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia"*, con el fin de *"propugnar por la integridad del orden jurídico y por la debida protección o el restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos"*[425]. Este derecho, también llamado derecho a la tutela judicial efectiva, garantiza a toda persona la potestad para acudir, en condiciones de igualdad, ante los jueces y tribunales de justicia, y constituye *"un pilar fundamental de la estructura de nuestro actual Estado Social de Derecho"*[426].

[425] Sentencias C-426 de 2002 y C-086 de 2016.
[426] *Ibidem*.

260. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el acceso a la administración de justicia es un derecho fundamental, entre otras razones, porque *"forma parte del núcleo esencial del derecho al debido proceso"*[427]. Tal como lo ha señalado esta Corte, *"no es posible asegurar el cumplimiento de las garantías sustanciales y de las formas procesales establecidas por el Legislador sin que se garantice adecuadamente*"[428]. Según la jurisprudencia constitucional, el carácter fundamental de este derecho se sustenta en su vínculo directo con el Preámbulo y el cumplimiento de los fines esenciales del Estado[429], previstos por los artículos 1 y 2 de la Constitución.

261. La jurisprudencia constitucional ha precisado que el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia comprende, entre otras, las siguientes garantías: *(i)* el derecho de acción o de promoción de la actividad jurisdiccional; *(ii)* el derecho a que la promoción de la actividad jurisdiccional concluya con una decisión de fondo; *(iii)* el derecho a que existan procedimientos adecuados, idóneos y efectivos para la definición de las pretensiones y excepciones debatidas; *(iv)* el derecho a que los procesos se desarrollen en un término razonable, sin dilaciones injustificadas y con observancia de las garantías propias del debido proceso; *(v)* el derecho a que en el orden jurídico subsista una gama amplia y suficiente de mecanismos judiciales para la efectiva resolución de los conflictos[430]; *(vi)* el derecho a que se prevean mecanismos para facilitar recursos jurídicos a quienes carecen de medios económicos y *(vii)* el derecho a que la oferta de justicia cobije todo el territorio nacional[431]. Estas pueden ser agrupadas en tres tipos de garantías así: *"(i) aquéllas que tienen que ver con el acceso efectivo de la persona al sistema judicial"*[432]; *(ii) "las garantías previstas para el desarrollo del proceso"*[433]; y *(iii)* finalmente *"las que se vinculan con la decisión que se adoptó dentro del proceso en cuestión o la ejecución material del fallo"*[434].

262. La jurisprudencia constitucional también ha señalado que el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia *"no se entiende agotado con el mero diseño normativo de las condiciones de operatividad"*[435], sino que debe ser efectivo, es decir, auténtico y real[436]. Esto, ha dicho la Corte, supone *"un*

---

[427] Sentencias C-163 de 1999 y C-1195 de 2001.
[428] *Ibidem*.
[429] Sentencia C-086 de 2016.
[430] Cfr., sentencia C-426 de 2002.
[431] Cfr., sentencia C-163 de 2019.
[432] Sentencia C-031 de 2019.
[433] *Ibidem*.
[434] Sentencia T-799 de 2011.
[435] Sentencia C-426 de 2002.
[436] Sentencias C-163 de 2019 y C-227 de 2009.

esfuerzo institucional para restablecer el orden jurídico y garantizar la prevalencia del derecho sustancial (art. 228 CP)"[437], en el que *"los mecanismos de acceso, los procedimientos, las formas y todas las actividades que constituyan atributos inescindibles del proceso"*[438]deben estar orientados a garantizar, en concreto, *"la viabilidad de un orden justo"*[439].

263. *La garantía de acceso efectivo a la administración de justicia.* Esta garantía supone, además, la existencia de condiciones materiales de acceso a la administración de justicia como servicio público esencial[440], encaminadas a asegurar la protección y efectividad de los derechos, las garantías y las libertades de la población. Tal como lo ha señalado esta Corte, corresponde a las autoridades, *"como titulares del poder coercitivo del Estado y garante de todos los derechos ciudadanos, la obligación correlativa de promover e impulsar las condiciones para que el acceso de los particulares a dicho servicio público sea real y efectivo"*[441]. Esto implica dotar a la administración de justicia de los recursos y las herramientas necesarias para que la población acuda a ella en condiciones de igualdad, con independencia de factores como su situación económica, su ubicación geográfica, su nivel educativo o sus condiciones de desarrollo social o tecnológico. Asimismo, *"se trata de una garantía que se extiende a dotar de infraestructura a las juezas y jueces para que puedan acceder al ejercicio de administrar justicia y de esta forma garantizar la eficiente prestación de este servicio público"*[442]. Para la Corte es claro que la garantía de efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución es posible únicamente si existe una estructura tendiente a garantizar su satisfacción.

264. Ahora bien, el diseño de las condiciones y la determinación de los requisitos para el acceso a la administración de justicia le corresponde al legislador, que, *"atendiendo a las circunstancias socio-políticas del país y a los requerimientos de justicia, goza para tales efectos de un amplio margen de configuración tan sólo limitado 'por la razonabilidad y proporcionalidad de las medidas adoptadas, en cuanto éstas se encuentren acordes con las garantías constitucionales de forma que permitan la realización material de los derechos sustanciales"*[443].

---

[437] Sentencia C-086 de 2016.
[438] Sentencia C-227 de 2009.
[439] *Ibidem*.
[440] Ley 270 de 1996, artículo 125.
[441] Sentencia C-426 de 2002.
[442] Sentencia T-421 de 2018.
[443] Cfr., las sentencias C-426 y C-428 de 2002 y C-1043 de 2000, citadas en la sentencia C-934 de 2013.

(b) La imposición de cargas para ejercer el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia

265. El artículo 95.7 de la Constitución Política prescribe que el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por el ordenamiento superior implica responsabilidades. En particular, esta disposición precisa que los ciudadanos deben *"colaborar para el buen funcionamiento de la administración de justicia"*. Según la jurisprudencia constitucional, el ejercicio de responsabilidades y, en concreto, el mandato de colaboración para el buen funcionamiento de la administración de la justicia, *"se pueden consolidar en el ámbito procesal y sustancial"*[444]. En efecto, la Corte Constitucional, acogiendo el criterio fijado por la Corte Suprema de Justicia, ha sostenido que en el desarrollo de la relación jurídico-procesal existen deberes, obligaciones y cargas que se imponen tanto al juez como a las partes e incluso a los terceros que eventualmente intervengan en el proceso[445].

266. Al respecto, la Corte[446] ha destacado que: *(i)* los deberes procesales son *"aquellos imperativos establecidos por la ley en orden a la adecuada realización del proceso",* y *"su incumplimiento se sanciona en forma diferente según quien sea la persona llamada a su observancia y la clase de deber omitido"*, *v. gr.* los deberes que, de manera expresa, la ley les impone a las partes y a sus apoderados[447]; *(ii)* las obligaciones procesales son *"aquellas prestaciones de contenido patrimonial impuestas a las partes con ocasión del proceso", v. gr.*, las surgidas de la condena en costas, y *(iii)* las cargas procesales son *"aquellas situaciones instituidas por la ley que comportan o demandan una conducta de realización facultativa, normalmente establecida en interés del propio sujeto y cuya omisión trae aparejadas para él consecuencias desfavorables"*, por ejemplo, *"la preclusión de una oportunidad o un derecho procesal e inclusive hasta la pérdida del derecho sustancial debatido en el proceso".*

---

[444] Sentencias C-662 de 2004, C-227 de 2009 y C-279 de 2013.

[445] En lo pertinente, la Corte Suprema de Justicia precisó: "*De los que la doctrina procesal ha dado en denominar imperativos jurídicos, en el desarrollo de la relación jurídico-procesal se distinguen los deberes, las obligaciones y las cargas procesales que imponen tanto al Juez como a las partes y aun a los terceros que eventualmente intervengan, la observancia de ciertas conductas o comportamientos de hondas repercusiones en el proceso. De esos imperativos, los primeros se hallan instituidos por los ordenamientos rituales en interés de la comunidad, las obligaciones en pro del acreedor y las últimas en razón del propio interés*". Sala de Casación Civil, auto del 17 de septiembre de 1985, M.P. Horacio Montoya Gil. Gaceta Judicial TOMO CLXXX – No. 2419, Bogotá, Colombia, 1985, pág. 427.

[446] Sentencia C-1512 de 2000.

[447] Por ejemplo, el artículo 78 del CGP prevé que, entre otros, son deberes de las partes y sus apoderados: "*9. Abstenerse de hacer anotaciones marginales o interlineadas, subrayados o dibujos de cualquier clase en el expediente, so pena de incurrir en multa de un salario mínimo legal mensual vigente (1 smlmv)*".

267. La Corte ha advertido que desconocer las responsabilidades de las partes podría llevar *"a la inmovilización del aparato encargado de administrar justicia, o al menos a la afectación significativa de su debido funcionamiento, lo que revertiría a la postre en un perjuicio al interés general"*[448]. Ahora bien, la posibilidad de imponer cargas procesales no implica que el Estado decline del deber *"de hacer todo lo que esté a su alcance para el correcto funcionamiento de la administración de justicia"*[449], en la medida que esta es un servicio y una función de pública[450]. Esto, desde luego, incluye el deber de proveer los recursos y la infraestructura necesaria para garantizar la prestación del servicio.

268. *Límites de los deberes, obligaciones y cargas procesales*. En reiterada jurisprudencia, la Corte ha señalado que al ejercer la libertad de configuración que le concede la Constitución en materia de regulación procesal, el legislador no puede ignorar, obstruir o contrariar las garantías básicas previstas por la Constitución[451]. Por tanto, para concluir que un deber, obligación o carga procesal se ajusta al ordenamiento superior es preciso determinar si es razonable y proporcionado[452], esto es, si: *(i)* persigue una finalidad compatible con la Constitución, *(ii)* es adecuado para el logro de esa finalidad y *(iii)* tiene una relación de correspondencia con el fin buscado, de manera que no restrinja severamente o en forma desproporcionada un derecho constitucional[453].

269. En suma, el derecho de acceso a la administración de justicia implica que toda persona, en atención a su deber constitucional de colaborar para el buen funcionamiento de este -que es a su vez un servicio público- asuma deberes, obligaciones o cargas de índole procesal impuestos por el legislador, *"ya sea para asegurar la celeridad y eficacia del trámite procesal, proteger a las mismas partes e intervinientes o bien para prevenir situaciones que impliquen daño o perjuicio injustificado a todos o algunos de ellos"*[454]. Con todo, estas

[448] Sentencia C-227 de 2009.
[449] Sentencia T-421 de 2018.
[450] Constitución Política, artículo 228.
[451] Sentencia C-622 de 2004.
[452] Con base en esto, la Corte se ha pronunciado sobre la constitucionalidad de diversas medidas procesales. Por ejemplo, en la sentencia C-1104 de 2001, declaró exequible el artículo 19 (parcial) de la Ley 446 de 1998, que previó la perención del proceso civil, ante la inacción de los accionantes para notificar la demanda a todos los demandados o citados. Según la Corte, esta medida era razonable y proporcional, porque *(i)* tenía como finalidad asegurar la eficiencia en la administración de justicia, al dejar en manos de los jueces la resolución de asuntos respecto de los cuales existía un real interés de las partes, y *(ii)* no implicaba la pérdida del derecho sustancial de los demandados, quienes lo podían hacer valer por fuera del proceso. En contraste, en la sentencia C-670 de 2004, la Corte declaró inexequible el inciso 3 del artículo 12 de la Ley 820 de 2003, que impedía alegar la ineficacia o indebida notificación de la demanda de restitución de inmueble arrendado con base en el deber de fijar como dirección de notificación la señalada en el contrato de arrendamiento. Si bien, la Corte constató que la medida perseguía un fin constitucionalmente legítimo, concluyó que el legislador pudo haber optado por un medio igualmente eficaz, que ocasionara una menor afectación al derecho al debido proceso.
[453] Sentencia C-086 de 2016.
[454] Sentencia C-1104 de 2001.

responsabilidades siempre deben atender a criterios de razonabilidad y proporcionalidad, *"pues sólo la coherencia y equilibrio del engranaje procesal permite la efectiva aplicación del concepto de justicia y, por contera, hace posible el amparo de los intereses en conflicto"*[455].

(c) Los deberes impuestos a las partes en el Decreto Legislativo 806 de 2020 no contradicen la Constitución, por cuanto son proporcionales

270. *Delimitación del asunto.* Como se expuso *in extenso* en la sección 13.5 (en particular, el apartado *"iii. El Decreto Legislativo 806 de 2020 satisface el juicio de necesidad"*) el Decreto 806 de 2020 implementa el uso de las TIC en las actuaciones judiciales a fin de: *(i)* garantizar la prestación del servicio de administración de justicia en el marco de la pandemia; *(ii)* proteger la salud y la integridad de los servidores judiciales y los usuarios de la administración de justicia; *(iii)* reactivar las actividades económicas que dependen de este servicio y *(iv)* agilizar el trámite de los procesos.

271. Las medidas previstas en el primero y segundo eje temático, en particular los artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 6º y 9º, a que tantas veces se ha hecho referencia en esta providencia, exigen la adecuación del servicio público de administración de justicia a un escenario de virtualidad, en el que la interacción entre los sujetos procesales está mediada por las TIC. Esto implica que dichos sujetos deben realizar todas las actuaciones procesales por medio de canales digitales; efectuar, por esos mismos canales, las notificaciones y traslados de sus actuaciones procesales; asistir a las audiencias por los medios tecnológicos que pongan a disposición las autoridades judiciales o las mismas partes y proporcionar las piezas procesales que estén en su poder y que se requieran para el desarrollo del proceso, cuando no se tenga acceso al expediente físico en la sede judicial.

272. *Intervenciones ciudadanas.* Algunos intervinientes en el proceso advirtieron que las medidas adoptadas en el decreto *sub examine* para implementar el uso de las TIC en las actuaciones judiciales no son proporcionales. Entre otras razones, los intervinientes advierten que: *(i)* no todas las personas pueden acceder en igualdad de condiciones al uso de herramientas tecnológicas[456]; *(ii)* los operadores de justicia no cuentan con la infraestructura tecnológica necesaria para prestar el servicio de manera virtual o, al menos, no pueden hacerlo en las mismas condiciones[457]; *(iii)* la falta de homogeneidad en las plataformas y herramientas tecnológicas puede afectar el acceso a la

[455] Sentencia C-1512 de 2000.
[456] Intervenciones de María Sulay Mejía Salazar, Universidad de la Sabana, Ómar Alfonso Cárdenas Caycedo, Iván Fernando Zarama Concha, Sintralitigantes y la Comisión Colombiana de Juristas.
[457] Intervenciones de Sintralitigantes y la Comisión Colombiana de Juristas.

administración de justicia en igualdad de condiciones[458] y, en últimas, *(iv)* es el Estado quien debe garantizar las condiciones de acceso a la administración de justicia[459].

273. En esa medida, le corresponde a la Sala determinar si el Decreto Legislativo 806 de 2020, en especial los artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 6º y 9º, les imponen a los sujetos procesales deberes, obligaciones o cargas que afectan de manera desproporcionada su derecho fundamental de acceso a la administración de justicia. Con ese fin, analizará si las medidas previstas en el decreto *(i)* buscan un fin constitucionalmente importante, *(ii)* son idóneas y necesarias para conseguir esa finalidad y *(iii)* son proporcionales, esto es, si los beneficios que generan son mayores que la afectación que pueden causar al derecho fundamental de acceso a la administración de justicia.

274. *Las medidas previstas en el decreto buscan fines constitucionalmente importantes.* La Sala constata que las medidas previstas en el decreto *sub examine*, en particular los artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 6º y 9º persiguen fines constitucionalmente importantes, en tanto se dirigen a garantizar derechos constitucionales, como el acceso a la administración de justicia (arts. 29 y 229), la salud y la integridad física de los funcionarios y usuarios de la administración de justicia (art. 49), y el trabajo (art. 25) de las personas cuya actividad económica depende de la prestación del servicio.

275. Tal como se expuso en la verificación de los juicios de finalidad y necesidad (al respecto, se remite al desarrollo realizado en las secciones 13.1 y 13.5 *supra*), desde la expedición de la LEAJ, la incorporación de las TIC al servicio público de administración de justicia ha sido un derrotero desarrollado normativamente mediante acuerdos del CSDJ y normas de los diferentes estatutos procesales. Aunque su plena aplicación a los procesos judiciales dependía de la formulación del Plan de Justicia Digital –que aún no se ha puesto en marcha– el CSDJ, en su intervención en el proceso de la referencia, dio cuenta de la implementación de varios avances tecnológicos en la administración de justicia. Por ejemplo, aunque algunos despachos aún tienen problemas de conectividad, actualmente, cerca del 96% de los 5.525 despachos judiciales del país cuenta con acceso a Internet, mediante la red WAN de la Rama Judicial[460]. Por medio de esta red, los funcionarios judiciales pueden acceder, entre otras herramientas, al correo electrónico institucional y la firma electrónica, los sistemas de gestión de procesos *Justicia XXI* y de Restitución de Tierras, la recepción de tutelas,

[458] Intervención de la Comisión Colombiana de Juristas.
[459] Intervenciones de María Sulay Mejía Salazar e Iván Fernando Zarama Concha.
[460] De acuerdo con el Consejo Superior de la Judicatura, los despachos judiciales que no hacen parte de la red WAN *"deben ser provistos de acceso a internet a través de servicios públicos locales por parte de las distintas Direcciones Seccionales".*

demandas y hábeas corpus en línea y la realización de audiencias virtuales por medio de las plataformas institucionales RP1 Cloud y LifeSize, así como por la plataforma Teams, incluida en la Suite Microsoft Office 365, de uso institucional en el Rama Judicial.

276. Pese a estos avances, la presencialidad en las audiencias y demás comunicaciones entre el Despacho y las Partes, y el expediente físico seguían siendo la regla general en el trámite de los procesos judiciales, y el uso de las TIC una posibilidad, limitada a ciertas actuaciones y procedimientos. Esta situación, sin embargo, tuvo un giro drástico e imprevisto por cuenta de la pandemia de la COVID-19, que obligó a adoptar el aislamiento de la mayor parte de la población como medida preventiva y, en consecuencia, a suspender la atención presencial en los despachos judiciales. Así, con el fin de garantizar el adecuado funcionamiento del servicio público administración de justicia y evitar su paralización, el decreto *sub examine* prevé el uso de herramientas tecnológicas para adelantar las actuaciones judiciales de manera virtual y remota, finalidad que, de acuerdo con las razones expuestas, resulta a todas luces importante y legítima desde el punto de vista constitucional. En particular, los artículos 1, 2 y 3 obligan a las partes a incorporar las TIC a sus actuaciones para poder participar de los procesos cuando estos se tramiten de forma virtual; el artículo 4 impone la carga de proveer copias de las piezas procesales en el evento en que no se tenga acceso al expediente; mientras que los artículos 6 y 9 modifican las reglas de presentación de la demanda y las notificaciones a fin de que la interacción entre las autoridades judiciales y las partes fuera de audiencia se pueda desarrollar mediante el uso de las TIC.

277. *Las medidas previstas en el decreto son idóneas y necesarias.* Tal como se expuso en el juicio de necesidad (se remite a lo señalado en la sección 13.5 *supra*) cada una de las medidas adoptadas en el primer y segundo eje temático del Decreto Legislativo *sub examine* son idóneas para facilitar el acceso a la administración de justicia, mediante el uso de las TIC, y permiten que los procesos judiciales se surtan de una manera ágil y eficiente. Todo, a pesar de las circunstancias excepcionales de aislamiento preventivo y distanciamiento social impuestas en el marco de la emergencia sanitaria decretada por el Gobierno, para hacerle frente a la pandemia de la COVID-19. Por lo tanto, constituyen medidas idóneas para alcanzar los fines previstos en el decreto *sub examine.*

278. En efecto, los artículos 1º, 2º y 3º del Decreto *sub examine* son efectivamente conducentes para que el uso de las TIC se convierta en la regla general para el trámite de los procesos judiciales, en tanto: *(i)* la regla de aplicación de la virtualidad o la presencialidad (art. 1º) atiende a las condiciones materiales de acceso a las TIC de las partes y la autoridad judicial; *(ii)* la

eliminación de formalidades y requisitos innecesarios para el ejercicio de actos procesales, la publicación de los canales oficiales de comunicación con el despacho, y la implementación de ajustes razonables para garantizar la igualdad de las partes que tramitan el proceso por medios virtuales son medidas idónea para adecuar los actos procesales a la virtualidad en los procesos judiciales (art. 2º); y *(iii)* la obligación de proporcionar la información sobre los canales digitales mediante los cuales se comunicarán las partes en el proceso, y la autorización general para que las autoridades judiciales garanticen el cumplimiento del deber de solidaridad para la prestación efectiva de la administración de justicia, conducen de manera efectiva a asegurar la comunicación de las partes y las autoridades por medios digitales.

279. Por su parte, las cargas procesales previstas en los artículos 4º, 6º y 9º imponen permiten agilizar el trámite de los procesos en cuanto: *(i)* la colaboración de las partes en la provisión de las piezas procesales cuando no se tiene contribuye de forma efectiva a evitar la parálisis del proceso en los eventos en que no sea posible acceder al expediente del proceso; *(ii)* la inclusión del correo electrónico de notificación del demandado dentro de los requisitos de la demanda, y su remisión al demandado previo a la admisión facilita el proceso de notificación del auto admisorio y habilita la comunicación con las partes mediante TIC desde el inicio del proceso; por último, *(iii)* la eliminación de requisitos formales para la fijación de estados de forma electrónica y la remisión de las actuaciones procesales a la contraparte desde su presentación agilizan el trámite del proceso y contribuyen a la eficiencia de las autoridades judiciales al descargarlas de labores secretariales innecesarias cuando se hace uso de las TIC.

280. *Las medidas previstas en el decreto son proporcionales*. La Sala también constata que las medidas previstas en el decreto *sub examine* son proporcionales porque los deberes que les imponen a los sujetos procesales no constituyen barreras para el ejercicio de su derecho fundamental de acceso a la administración de justicia ni desplazan a las autoridades judiciales en la dirección y conducción de los procesos. En cambio, permiten que la administración de justicia funcione de manera adecuada y articulada con el deber de colaboración previsto en el artículo 95.7 de la Constitución.

281. En efecto, el uso de herramientas y canales digitales con el fin de adelantar las actuaciones judiciales y suministrar la información y documentación necesaria para el desarrollo del proceso, de ninguna manera entorpece el acceso al servicio público de administración de justicia, ni implica poner en cabeza de las partes deberes que le corresponden exclusivamente al Estado. Por el contrario, facilita el ejercicio de ese derecho fundamental y contribuye a que el servicio se preste

de manera ágil y eficiente, en las circunstancias de aislamiento preventivo y distanciamiento social necesarios para prevenir el contagio de la COVID-19.

282. En ese sentido, la Sala constata, en primer lugar, que el deber de proporcionar las piezas procesales que estén en poder de las partes, cuando no se tenga acceso al expediente físico en la sede judicial (art. 4°), no es una carga excesiva. En cambio, desarrolla el mandato constitucional de colaboración con la administración de justicia, en la medida en que, con la ayuda de los sujetos procesales, se garantiza la continuidad del proceso y la integridad de la documentación e información con base en la cual se adelantan las actuaciones judiciales. Esto ocurre, por ejemplo, cuando, por razones de salubridad asociadas a la pandemia de la COVID-19, no es posible acceder a los expedientes que reposan en los despachos judiciales. En un escenario como este, resulta razonable que, si las piezas procesales requeridas para adelantar una actuación están en poder de las partes, estas las suministren a la autoridad judicial, con el fin de que el proceso no se interrumpa y siga su curso normal.

283. En segundo lugar, en principio los deberes impuestos en los artículos 6° y 9° no obstaculizan el acceso a la administración de justicia ni implican que las partes asuman responsabilidades propias de las autoridades judiciales. Se trata, como en el caso anterior, de una manifestación del deber de colaboración con la administración de justicia y del principio de economía procesal, que busca imprimirles celeridad a las actuaciones y agilizar el trámite de los procedimientos, mediante el uso de canales digitales que brindan inmediatez y permiten la interacción de los sujetos procesales en las circunstancias de aislamiento preventivo y distanciamiento social, características del Estado de emergencia que generó la pandemia de la COVID-19. En relación con el artículo 6°, cabe anotar que según lo dispuesto en su inciso 4, si el demandante no conoce el canal digital al que puede enviar la demanda al demandado podrá cumplir la obligación de remisión previa de esta actuación mediante el envío físico de los documentos, lo que garantiza que su derecho de acceso a la administración de justicia no se vea truncado por esa circunstancia.

284. En contraste, la Sala observa que el artículo 6° no ofrece ningún remedio que permita evitar la inadmisión de la demanda en aquellos eventos en que el demandante desconozca el canal digital donde deben ser notificados los testigos, peritos o cualquier tercero que deba ser citado al proceso. La Sala considera que esta medida constituye una barrera de acceso a la administración de justicia, en cuanto es una respuesta desproporcionada a los eventos en que el demandante no conoce el canal digital de notificación de los testigos, peritos o terceros que deban ser convocados al proceso por cuanto impone una sanción que afecta la existencia misma del proceso, pese a que la información requerida incide únicamente en una

parte de todo el trámite procesal y su ausencia no impide la adopción de una decisión de fondo que resuelva el conflicto.

285. La Corte reconoce que, si bien la información de notificación electrónica de los testigos, peritos y terceros reviste relevancia para el proceso, y para su trámite mediante el uso de las TIC, el evento de su incumplimiento no afecta los intereses que se protegen con la inadmisión de la demanda. En la sentencia C-833 de 2002 la Corte expresó que el propósito de la inadmisión de la demanda es *"evitar un desgaste en el aparato judicial, pues en cierta medida lo que se pretende, es garantizar el éxito del proceso, evitando un fallo inocuo, o que la presentación de un escrito no involucre en sí mismo una controversia, es decir que no haya una litis definida".* En este caso, la ausencia de información sobre el canal digital de los testigos, peritos y terceros no tiene la virtud de generar un fallo inhibitorio o de desgastar a la administración de justicia en el trámite de un proceso sin objeto. A lo sumo, esta carencia podría generar la imposibilidad de practicar una prueba, con las consecuencias que de ello se derivan para la parte interesada[461]; o bien de vincular al proceso a un tercero que, aunque pueda tener interés, no hace parte de la relación jurídica que se traba en el proceso[462]. En consecuencia, la imposición de una sanción como la inadmisión de la demanda, que excede el ámbito específico del proceso al que importan los testigos, peritos y terceros es una respuesta desproporcionada a la necesidad de tramitar los procesos judiciales mediante el uso de las TIC y por lo mismo constituye una barrera de acceso a la administración de justicia, en tanto impide al demandante poner en conocimiento de la autoridad judicial un conflicto, solo por desconocer una información que no es trascendental para la efectividad del proceso.

286. En consecuencia, la Corte declarará la exequibilidad condicionada del artículo 6 del Decreto Legislativo 806 de 2020, en el entendido de que en el evento en que el demandante desconozca la dirección electrónica de los peritos, testigos o cualquier tercero que deba ser citado al proceso, podrá indicarlo así en la demanda sin que ello implique su inadmisión.

---

[461] El artículo 213 del CGP prevé que el decreto de la prueba testimonial depende de que la petición reúna los requisitos del artículo 212 del mismo Código, dentro de los que se encuentra "[expresar] *el domicilio, residencia o lugar donde pueden ser citados los testigos"*. En el mismo sentido, el artículo 217 del CGP hace responsable de la comparecencia del testigo a la parte que haya pedido la prueba, mientras que el artículo 218 permite prescindir del testimonio en eventos de inasistencia del testigo. Por otra parte, el artículo 227 del CGP determina que el dictamen pericial debe aportarse en la respectiva oportunidad para pedir pruebas, esto es, la demanda o la contestación por regla general, mientras que el artículo 226 dispone que el dictamen pericial debe contener "[l]*a dirección, el número de teléfono, número de identificación y los demás datos que faciliten la localización del perito".*

[462] En relación con los terceros, el CGP prevé diferentes consecuencias en el evento en que la parte responsable de su vinculación al proceso incumpla tal deber, por ejemplo, el artículo 65 dispone que el llamamiento en garantía tiene los mismos requisitos de la demanda, mientras que el 66 prevé que el llamamiento será ineficaz si no se logra su notificación personal dentro de los 6 meses siguientes. Mientras que el artículo 67 del CGP impone una sanción de hasta 30 smlmv a la parte que, siendo demandada en calidad de tenedora de una cosa a nombre de otro, no informe tal situación al despacho con indicación del sitio donde pueda ser notificado el poseedor.

287. En tercer lugar, la posibilidad de que las audiencias se lleven a cabo por los medios tecnológicos que pongan a disposición las partes (art. 7º) tampoco obstaculiza el acceso a la administración de justicia ni implica poner en cabeza de los particulares el deber que tiene el Estado de garantizar dicho acceso. De un lado, no es una barrera de acceso porque, en todo caso, el medio tecnológico utilizado para realizar la audiencia debe facilitar o permitir la presencia de todos los sujetos procesales. Además, si el juez lo autoriza, es posible concertar el uso de una herramienta distinta, que permita la participación en la audiencia de todos los sujetos procesales, en igualdad de condiciones. De otro lado, no implica que los particulares asuman una responsabilidad estatal, porque llevar a cabo la audiencia mediante las herramientas digitales que estos pongan a disposición de las autoridades judiciales es apenas una posibilidad, a la que razonablemente se puede acudir en las circunstancias excepcionales descritas, en desarrollo del deber de colaboración previsto en el artículo 95.7 de la Constitución.

288. Finalmente, acreditar, con el soporte probatorio correspondiente, de qué manera se obtuvo la dirección o el sitio electrónico suministrado para llevar a cabo las notificaciones (art. 8º) es una carga procesal razonable, que tampoco obstruye el acceso a la administración de justicia. En cambio, responde al deber constitucional de colaborar para su buen funcionamiento y garantiza los derechos a la intimidad y al debido proceso de la persona que debe ser notificada. Ello es así, en la medida en que, de un lado, permite constatar que dicha información fue obtenida con respeto de las garantías constitucionales sobre recolección, tratamiento y circulación de datos y, del otro, garantiza que la persona por notificar efectivamente tendrá acceso a dicha notificación.

289. Con todo, la Corte advierte que la garantía del derecho fundamental de acceso a la administración de justicia exige que el Estado lleve a cabo esfuerzos económicos e institucionales, con el fin de dotar a la administración de justicia, como función pública y servicio público esencial, de la infraestructura y las herramientas necesarias para su adecuado funcionamiento. En efecto, la Sala reconoce que desde 2011 el Gobierno nacional[463] y el Consejo Superior de la

[463] El plan estratégico del Ministerio de Justicia y Derecho 2011-2014[463] incluye dentro de la estrategia *"Tecnologías de la información para una justicia eficiente"* el acompañamiento para el diseño y gestión de recursos para la implementación del plan de justicia digital. Dentro de los documentos de seguimiento del año 2014 se reportó el cumplimiento de la meta relativa al diseño del Plan de Justicia Digital. No obstante, al indagar en los demás seguimientos del plan estratégico institucional del Ministerio de justicia no se identificaron desarrollos o avances posteriores en esta materia. Tomado de: https://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/Ministerio/Planeacion_gestion_y_control/politicas_planes_y_lineas_estrategicas/Seguimiento%20Plan%20Estrat%C3%A9gico%20Institucional%202011-2014%20-%20diciembre%202014.pdf

Judicatura[464] han adoptado instrumentos de planeación para diseñar e implementar el Plan de Justicia Digital. Sin embargo, estos esfuerzos no han sido suficientes para cumplir los objetivos fijados en la LEAJ y el CGP en cuanto a la implementación plena de las TIC en materia judicial. La administración de los procesos judiciales exclusivamente por medios digitales, la implementación del expediente digital, y la celebración de audiencias virtuales en la mayoría de los procesos judiciales demandan la existencia de un sistema de información robusto (o de varios sistemas interoperables) que asegure todas las calidades de autenticidad, integridad, disponibilidad, confidencialidad, privacidad y seguridad de los datos, y que tenga la capacidad de atender los millones de procesos que se tramitan en el sistema de justicia, y que aumentan por miles cada día[465]. Un sistema de información de estas características exige un compromiso institucional perseverante y mancomunado no solo en materia de planeación, también en materia presupuestal y de ejecución, a fin de lograr la incorporación efectiva de las TIC al quehacer judicial. Para la Corte es claro que una empresa de estas dimensiones no es realizable dentro de los plazos urgentes que impone la emergencia sanitaria.

290. Si bien, en el marco del Estado de emergencia económica, social y ecológica declarado con ocasión de la pandemia de la COVID-19, es razonable y proporcional que se impongan deberes relacionados con el uso de herramientas tecnológicas a los sujetos procesales, en condiciones normales, es el Estado el que debe suministrar los medios necesarios para que el servicio se preste de manera adecuada y eficiente. Tal como lo ha señalado esta Corte, *"la creación de infraestructura judicial implica la asignación de recursos técnicos y la provisión de los elementos materiales adecuados en los puestos de trabajo de los operadores de justicia para garantizar un acceso eficiente a la administración de justicia"*[466]. Esto implica que, en condiciones de normalidad, la incorporación de las TIC a la prestación del servicio de administración de justicia, por la que se ha propugnado desde que se expidió la LEAJ, no puede depender exclusivamente de las herramientas tecnológicas que las partes procesales tengan a su disposición.

---

[464] Solo por citar algunos ejemplos, mediante el Acuerdo 9269 del 27 de febrero del 2012, el CSJ aprobó el Plan Estratégico Tecnológico de la Rama Judicial. El objetivo del Plan es propiciar la modernización de la administración de justicia mediante el uso racional de las nuevas tecnologías, para lograr un servicio eficiente y efectivo, en condiciones de accesibilidad, celeridad y excelencia. Asimismo, el Acuerdo PSAA13-9857 del 6 de 2013 regula la implementación de una herramienta tecnológica para el reporte de los procesos judiciales de restitución de tierras y dispone su consulta obligatoria por parte de las autoridades judiciales. El plan sectorial de desarrollo de la Rama Judicial 2019-2022 *"Justicia moderna con transparencia y equidad"* contiene un pilar denominado *"Modernización tecnológica y transformación digital"*. El objetivo de este pilar estratégico es hacer más eficiente, moderno y trasparente el servicio de la administración de justicia, teniendo como orientación el desarrollo del expediente electrónico. Dentro del desarrollo de esta estrategia, el CSJ ha adelantado pilotos del expediente judicial electrónico en búsqueda de la apropiación de tecnologías y modernización de la gestión judicial.

[465] Consejo Superior de la Judicatura, Informe de pruebas del 9 de julio de 2020, pág. 13.

[466] Sentencia T-421 de 2018.

Por el contrario, es al Estado al que le corresponde destinar recursos para dotar a la administración de justicia de la infraestructura tecnológica necesaria para que toda persona pueda acceder a ella y realizar sus actuaciones por medio de herramientas y canales digitales que garanticen seguridad, integridad y confiabilidad de la información que por medio de ellos se transmite.

291. Las medidas excepcionales que, de manera temporal, adopta el Decreto Legislativo 806 de 2020, con el fin de implementar el uso de las TIC en los procesos judiciales civiles, laborales, de familia, contencioso administrativo, constitucionales y disciplinarios, así como en las actuaciones de las autoridades administrativas que ejercen funciones judiciales y en los procesos arbitrales, no sustituyen los esfuerzos que, de manera mancomunada, deben adelantar el Gobierno y la Rama Judicial para hacer realidad el Plan de Justicia Digital previsto en el Código General del Proceso, dirigido a *"formar y gestionar expedientes digitales y el litigio en línea".* Al respecto, cabe reiterar que, como lo ha señalado esta Corte, el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia *"no se entiende agotado con el mero diseño normativo de las condiciones de operatividad"*[467], sino que debe ser auténtico y real.

292. Las medidas incluidas en el Decreto Legislativo 806 de 2020 distribuyen de forma temporal algunas cargas procesales a las partes para facilitar el trámite del proceso mediante el uso de TIC, mientras la administración de justicia avanza con la implementación de los planes y proyectos necesarios para adecuar la infraestructura judicial a las condiciones que permitirán la adopción plena de las soluciones que ofrece la tecnología para mejorar la eficiencia de la administración de justicia, tal como lo previó el legislador ordinario desde la emisión de la LEAJ y el CGP.

(d) Análisis de constitucionalidad del artículo 5° del Decreto Legislativo 806 de 2020.

293. El artículo 5° del Decreto Legislativo 806 de 2020 elimina la carga procesal de la presentación personal del poder, y admite que este sea concedido mediante mensaje de datos, sin firma manuscrita o digital, con la sola antefirma, y prevé que el poder se presumirá auténtico sin necesidad de presentación personal o reconocimiento. Aunque esta medida no implica el incremento de las cargas de las partes sino, por el contrario, su flexibilización, el Procurador General de la Nación solicitó a la Corte condicionar su exequibilidad, para que *"se entienda que la expresión 'con la sola antefirma' alude a 'la sola firma electrónica'"*. En su opinión, la facultad de otorgar los poderes especiales con la sola antefirma implica una afectación desproporcionada a los derechos al debido proceso, de

[467] Sentencia C-426 de 2002.

acceso a la administración de justicia y a la tutela judicial efectiva, en la medida en que se omiten los elementos que permiten *"tener certeza sobre el otorgante y la manera en que comparece"*[468].

294. La Sala discrepa de esta postura por las siguientes razones. Primero, la Constitución no señala, de manera específica, cada una de las formalidades con las que deben cumplir los documentos procesales para tener validez. Por el contrario, el artículo 83 instituye la presunción de buena fe en "*todas las gestiones de los particulares ante las autoridades públicas*"[469]. En el plano procesal, este principio implica que los jueces deben presumir la buena fe de quienes comparecen al proceso[470] y que las partes e intervinientes deben ejercer sus derechos conforme a la "*buena fe procesal*"[471]. En ese sentido, las presunciones de autenticidad en el marco de los procesos judiciales son constitucionalmente admisibles y no implican, en abstracto, un desconocimiento de los derechos al debido proceso y de acceso a la administración de justicia[472]. En consecuencia, aunque el legislador en ejercicio de su libertad de configuración puede imponer requisitos formales por razones técnicas o de conveniencia en el diseño procesal, en el marco del control de constitucionalidad no corresponde a la Corte valorar la conveniencia o implicaciones prácticas de una medida que al relevar el cumplimiento de formalidades no se revela, al menos *prima facie,* arbitraria o irrazonable en tanto prevé mecanismos de control para garantizar su efectividad (cfr. *infra* 293).

295. Segundo, exigir la firma electrónica para el otorgamiento de poderes especiales implicaría restarle efecto útil al artículo 5° del Decreto Legislativo *sub examine*, que tiene el propósito de dar mayor agilidad y reducir el número de trámites presenciales necesarios para el otorgamiento de poderes especiales. En efecto, el trámite para la obtención de la firma electrónica simple o certificada *(i)* implica la realización de trámites presenciales, lo que supone riesgos de contagio

---

[468] Concepto del Procurador General de la Nación, escrito del 21 de agosto de 2020, págs. 38 y 39.
[469] Cfr., sentencia C- 540 de 1995.
[470] Sentencia C-1194 de 2008. La presunción de buena fe es "*simplemente legal y, por tanto, admite prueba en contrario*".
[471] Cfr., lo dicho en la sentencia T-001 de 1997. Además, el ordenamiento jurídico prevé sanciones de tipo penal y disciplinario para quienes en un proceso judicial actúen de manera fraudulenta y en contravía del principio de buena fe.
[472] En cualquier caso, las eventuales afectaciones de derechos pueden ser saneadas conforme a las normas procesales ordinarias. Al respecto, el numeral 4 del artículo 133 del CGP prevé la nulidad procesal como mecanismo para sanear el proceso, en caso de que este avance con una indebida representación de alguna de las partes, o cuando quien actúa como su apoderado judicial carezca íntegramente de poder.

para el poderdante[473] y *(ii)* ralentiza el otorgamiento de los poderes especiales[474]. Además, tal exigencia puede constituir una barrera de acceso para los ciudadanos de menores recursos, toda vez que la obtención de una firma electrónica implica trámites y costos para la contratación de servicios especializados y la adquisición de aplicativos.

296. Tercero, el artículo 5° contiene medidas orientadas a identificar al otorgante y garantizar la autenticidad e integridad del mensaje de datos mediante el cual se confiere el poder, en tanto exige que *(i)* los poderes otorgados por personas inscritas en el registro mercantil envíen el poder desde la dirección inscrita en la respectiva Cámara de Comercio para efectos de notificaciones judiciales[475], y que *(ii)* el poderdante indique la dirección del correo electrónico del apoderado al que le confiere el poder, la cual debe coincidir con la que este inscribió en el Registro Nacional de Abogados[476]. En cualquier caso, las medidas que prescribe el artículo son facultativas por lo que, los poderes especiales se pueden seguir otorgando conforme a las normas del CGP.

297. La Sala concluye, entonces, que esta disposición no implica afectación alguna a los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia; por tanto, lo declarará exequible.

ii. Modificaciones para el trámite virtual de las audiencias y la agilización de procesos judiciales especiales.

(a) Análisis de constitucionalidad del artículo 7° del Decreto Legislativo 806 de 2020

298. *Delimitación del asunto*. El artículo 7º del Decreto Legislativo *sub examine* prevé que las audiencias judiciales deben realizarse utilizando medios tecnológicos, de manera virtual o telefónica. Respecto al medio a utilizar, la norma dispone que este será el que esté a disposición de la autoridad judicial, o cualquier medio puesto a disposición por una o ambas partes[477]. Además, dispone que el medio tecnológico para la realización de la audiencia será informado por

[473] En Colombia el proceso de obtención de firmas electrónicas y de sus respectivos certificados puede implicar visitas *in situ*, con el propósito de instalar softwares en los equipos de cómputo, además de eventuales trámites presenciales para el pago del servicio o la recolección de documentos requeridos para la emisión de la firma electrónica.
[474] En efecto, la emisión de la firma electrónica y del respectivo certificado puede tardar meses.
[475] Esta medida permite contrastar la información del mensaje de datos con la del registro mercantil para identificar quién otorgó y si esa persona tenía capacidad para el efecto.
[476] Esta medida permite contrastar los datos del apoderado y verificar la existencia del mandato.
[477] Inciso 1, artículo 7º, Decreto Legislativo 806 de 2020.

el despacho judicial a las partes antes de su celebración[478]. Finalmente, prescribe que las audiencias de la sala de una corporación serán presididas por el ponente, con la asistencia de la mayoría de los integrantes de la sala, so pena de nulidad[479].

299. *Intervenciones*. Tres intervinientes solicitaron la inexequibilidad de esta disposición, por cuanto, en su opinión, la norma vulnera el principio de inmediación[480]. Uno de estos intervinientes consideró que la disposición vulneraba también el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia[481]. Por su parte, 6 intervinientes solicitaron la exequibilidad condicionada de la norma: 3 de ellos consideraron que se debería condicionar la medida con el fin de que se estableciera un medio tecnológico específico para llevar a cabo las audiencias[482]; 2 solicitaron que la medida fuera condicionada en el sentido de establecer un medio tecnológico para la realización de las audiencias que garantizara la identificación de las partes, y 1 solicitó suprimir la posibilidad de audiencias vía telefónica[483].

300. *Problema jurídico y metodología*. Para el análisis del cumplimiento de los juicios de no contradicción específica y proporcionalidad, la Corte definirá si el artículo 7° del Decreto Legislativo 806 de 2020 vulnera el derecho al debido proceso y el principio de legalidad al disponer *(i)* que las audiencias judiciales deben realizarse de manera virtual o telefónica, *(ii)* sin determinar de manera específica la herramienta tecnológica a utilizar para llevarlas a cabo.

301. Para responder este problema jurídico, la Sala Plena agotará la siguiente metodología: primero, explicará el alcance del principio de inmediación y su aplicación en el caso de las audiencias virtuales o telefónicas. Segundo, examinará si la disposición afecta *prima facie* alguna de las garantías del derecho al debido proceso, o el principio de legalidad al no definir una herramienta tecnológica específica para llevar a cabo las audiencias. En función de este análisis se definirá la intensidad del juicio de proporcionalidad aplicable a la disposición y resolverá el problema.

302. *El principio de inmediación***.** La Corte ha señalado que el principio procesal

---

[478] Inciso 2, artículo 7º, Decreto Legislativo 806 de 2020.
[479] Parágrafo del artículo 7º del Decreto Legislativo 806 de 2020.
[480] Intervenciones del Colegio de Abogados Litigantes, escrito del 30 de junio de 2020, pág. 55; SINTRALITIGANTES, escrito del 2 de julio de 2020, pág. 19 y Colegio de Abogados Litigantes, escrito del 8 de julio de 2020, pág. 10.
[481] Intervención de SINTRALITIGANTES, escrito del 2 de julio de 2020, pág. 19.
[482] Intervenciones de la Universidad Externado, escrito del 3 de agosto de 2020, pág. 9; Danny Fernando Mera Bolaños, escrito del 3 de julio de 2020, pág. 13 y de la Comisión Colombiana de Juristas, escrito del 6 de julio de 2020, pág. 11.
[483] Intervención de la Universidad Pontificia Bolivariana, escrito del 10 de julio de 2020, págs. 29 y 30.

de inmediación *"versa sobre la constatación personal del juez y las partes del material probatorio y las acciones procedimentales en sí mismas consideradas"*[484]. La inmediación permite el logro de más y mejores decisiones, por cuanto el juez y las partes pueden formarse un *"criterio íntimo y directo sobre los argumentos fácticos y jurídicos relacionados con el caso"*[485]. En ese sentido, la inmediación es un fin constitucionalmente legítimo que el legislador puede perseguir al momento de diseñar un procedimiento judicial, por cuanto contribuye con el ideal de una justicia pronta y cumplida[486]

303. Ahora bien, la inmediación no implica necesariamente una proximidad física entre el juez, las partes y las pruebas. El uso de las TIC permite garantizar el principio de inmediación, incluso en mayor medida que la presencialidad, en aquellos eventos en que el contacto físico entre el juez y las partes supone un riesgo para la vida. La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia ha admitido que las TIC son herramientas útiles para el logro del principio de inmediación en las actuaciones procesales por cuanto permiten al juez conocer *de viva voz* las razones de las partes, aun si esto solo ocurre mediante tecnologías de transmisión de audio, como las llamadas telefónicas[487]. Incluso, en materia penal, la Corte Suprema de Justicia ha admitido que el juez se relacione de manera directa con la prueba o las actuaciones de las partes mediante la consulta de las grabaciones de audio y video de las audiencias practicadas en el proceso cuando las circunstancias lo requieran[488].

304. La Corte ha reconocido que la inmediación reviste especial relevancia para materializar las garantías del derecho al debido proceso en materia probatoria[489]. Sin embargo, esto no la convierte en un imperativo absoluto para la validez constitucional de los diseños procesales. De hecho, la ley procesal establece varias excepciones a la aplicación de la inmediación, como la comisión para la práctica de pruebas, las pruebas trasladadas, las pruebas extraprocesales y las demás excepciones que fije la Ley[490]. Mientras que la jurisprudencia

---

[484] Sentencia C-124 de 2011.
[485] *Ibídem.*
[486] Sentencia C-583 de 2016.
[487] La Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil, en sentencia del 30 de enero de 2019, radicación No. 11001-02-03-000-2018-03683-00 (M.P. Luis Alonso Rico Puerta) indicó sobre la inmediación sensorial: *"Esta decisión del Tribunal resulta reprochable y alejada de los tiempos actuales, donde las TIC's constituyen un conjunto de mecanismos eficaces para garantizar que el proceso civil siga siendo primordialmente oral y con inmediación, como lo señalan los mandamientos 3 y 6 de la ley 1564 de 2012. Adviértase que la inmediación a la que se refiere la segunda disposición, en casos como el de ahora, no tiene que ser física (mediante la presencia del apoderado en la vista procesal), sino sensorial, es decir, mediante un sistema que le permita al fallador valorar los argumentos del apelante luego de haberlos escuchado de viva voz, lo que, por supuesto, puede lograrse, entre otros mecanismos, mediante una llamada telefónica".*
[488] Corte Suprema de Justicia – Sala Penal, Sentencia del 30 de enero de 2008, Rad. No. 27.192.
[489] Sentencia C-371 de 2011.
[490] El artículo 6 del CGP dispone: "*Inmediación. El juez deberá practicar personalmente todas las pruebas y las*

constitucional ha admitido que la inmediación sea "*objeto de atenuaciones o excepciones por razones de conveniencia o utilidad*"[491].

305. *Inexistencia de una afectación prima facie al derecho al debido proceso.* La Sala encuentra que la modificación de las reglas para el trámite de las audiencias no contraviene ninguna garantía propia del derecho al debido proceso, por cuanto: *(i)* no elimina de forma absoluta la capacidad del juez de participar en las audiencias mediante las cuales se desarrolle el proceso; y *(ii)* porque la celebración de audiencias judiciales por medio de videoconferencias o teleconferencias no conlleva al desconocimiento de la inmediación judicial, pues esta exigencia no está supeditada necesariamente a una aproximación física del Juez a la prueba, en tanto las normas procedimentales[492], así como la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, han validado la *inmediación sensorial* mediante contacto telefónico o videoconferencia.

306. Por otro lado, las eventuales dificultades prácticas que podrían presentarse para identificar al interviniente, o los problemas técnicos que pudiera generar en cada caso el medio tecnológico utilizado para la realización de la audiencia, no propician necesariamente situaciones de fraude procesal, invalidez o inutilidad de la prueba que, en abstracto afecten las garantías fundamentales del debido proceso (art. 29 de la Constitución) o el acceso a la administración de justicia (arts. 228 y 229 de la Constitución). La prevención o mitigación de este tipo de riesgos excede el alcance del control abstracto de constitucionalidad. En contraste, es el Juez, como director del proceso, quien está investido de poderes[493] para precaver o mitigar, en cada caso los riesgos que advierta para la validez y utilidad de la prueba practicada mediante el uso de las TIC, para lo cual deberá ejecutar las medidas conducentes que permitan lograr una correcta identificación e interacción de los sujetos procesales que se contactan por vía virtual o telefónica.

307. Por lo demás, la Sala encuentra que la medida es razonable y proporcional en tanto es efectivamente conducente para el logro de finalidades legítimas. En efecto, el objetivo del artículo 7º es posibilitar el trámite de las audiencias virtuales en el contexto de la crisis sanitaria, para mitigar el riesgo de contagio

---

demás actuaciones judiciales que le correspondan. ***Solo podrá comisionar para la realización de actos procesales cuando expresamente este código se lo autorice. || Lo anterior, sin perjuicio de lo establecido respecto de las pruebas extraprocesales, las pruebas trasladadas y demás excepciones previstas en la ley***", énfasis fuera de texto.

[491] Sentencia C-830 de 2016.

[492] El parágrafo 1 del artículo 107 del CGP dispone: "*Audiencias y diligencias. Las audiencias y diligencias se sujetarán a las siguientes reglas: [..] Parágrafo primero.* ***Las partes y demás intervinientes podrán participar en la audiencia a través de videoconferencia, teleconferencia o por cualquier otro medio técnico, siempre que por causa justificada el juez lo autorice***", énfasis fuera de texto.

[493] Arts. 42, 43 y 44 del CGP.

que genera la asistencia presencial a las salas de audiencias, y las habituales aglomeraciones en las sedes judiciales. La medida comparte, entonces, las finalidades generales que inspiran el Decreto Legislativo *sub examine: (i)* garantizar el derecho de acceso a la administración de justicia, *(ii)* proteger el derecho a la salud de los funcionarios e intervinientes en los procesos judiciales y *(iii)* garantizar el derecho al trabajo de las personas cuya actividad económica depende de la prestación del servicio de justicia. Todas estas son finalidades constitucionalmente legítimas.

308. La obligación de adelantar las audiencias de manera virtual o telefónica, como regla general, es una medida adecuada para lograr los fines propuestos por cuanto: *(i)* convierte en un deber, una práctica que en las normas ordinarias es una excepción[494]; *(ii)* mejora la eficiencia en el trámite de los procesos, al admitir que los funcionarios del despacho judicial coordinen con las partes los detalles técnicos para la celebración de aquellas; y *(iii)* la posibilidad de que cualquiera de las partes ponga a disposición el medio tecnológico para la celebración de la audiencia contribuye a que las dificultades técnicas que pueda enfrentar el despacho judicial no sean un obstáculo para el acceso a la administración de justicia.

309. La Sala Plena concluye que el artículo 7º del decreto *sub judice* satisface los juicios de no contradicción específica y proporcionalidad, al permitir la realización de las audiencias judiciales establecidas en las normas ordinarias, sin recurrir a la presencialidad, y sin modificar términos, etapas procesales, o el contenido de los actos procesales.

(b) Análisis de constitucionalidad del artículo 13º del Decreto Legislativo 806 de 2020.

310. *Delimitación del asunto.* El artículo 13º incorpora al procedimiento contencioso administrativo la figura de la sentencia anticipada (en particular, se remite a lo indicado en la sección 13.2, en particular, el apartado *"ix. Implementación transitoria de la sentencia anticipada en lo contencioso administrativo (art. 13º)"*), específicamente habilita esta institución jurídica en el evento de *(i)* asuntos de puro derecho o cuando no fuere necesario practicar pruebas; *(ii)* cuando las partes o sus apoderados de común acuerdo lo soliciten; *(iii)* cuando se prueba una excepción mixta en la segunda parte del proceso, caso en el cual no será necesario correr traslado para alegar; y *(iv)* en caso de allanamiento.

[494] Parágrafo 1 del art. 107 del CGP.

311. *Intervenciones*. Dos intervinientes solicitaron la inexequibilidad del artículo 13º. Señalaron que la eliminación del traslado para alegar en los eventos en que se encuentre probada una excepción mixta en la segunda etapa del proceso (numeral 3 del art. 13º) afecta el derecho fundamental al debido proceso, e incumple los tratados internacionales sobre el derecho de defensa y contradicción[495].

312. Así las cosas, la Corte debe determinar si el numeral 3 del artículo 13º del Decreto Legislativo 806 de 2020 desconoce el derecho fundamental al debido proceso, al disponer que la sentencia anticipada que declare probadas las excepciones mixtas en la segunda etapa del proceso se profiera sin correr traslado a las partes para alegar.

313. Para responder este problema jurídico, la Sala Plena seguirá la siguiente metodología: primero, expondrá el precedente constitucional en relación con los alegatos de conclusión y su relación con el derecho de contradicción; segundo, verificará si el artículo 13º analizado vulnera el derecho de contradicción en el trámite de las excepciones mixtas; y, por último, en función de este análisis, definirá la intensidad del juicio de proporcionalidad aplicable a la disposición y se resolverá el problema.

314. *El derecho de contradicción y los alegatos de conclusión.* La Corte ha estimado que los alegatos de conclusión tienen un papel destacado para la materialización del derecho de contradicción, en tanto permiten a cada parte proponer al juez una versión comprensiva de lo ocurrido en el proceso[496]. Esta actuación no solo beneficia a cada una de las partes, sino que también contribuye a enriquecer los referentes interpretativos a disposición del juez para decidir de fondo los asuntos puestos en su conocimiento[497]. No obstante, de ello no se sigue que exista una prohibición absoluta para que el Legislador restrinja las condiciones de tiempo y modo que se conceden a las partes para alegar[498], o bien elimine la presentación de alegatos en algunas etapas del proceso. En la sentencia C-651 de 2011, la Corte declaró la exequibilidad del artículo 442 de la Ley 906 de 2004, que permitía al juez penal resolver una petición de absolución perentoria, sin escuchar alegatos de las partes e intervinientes en el proceso. En esa ocasión, la Corte concluyó que era innecesario que las partes intervinieran con alegaciones finales, cuando de las pruebas practicadas en el juicio oral se

[495] Intervención de la Universidad Pontificia Bolivariana de Medellín, del 10 de julio de 2020, págs. 31 y 32 y de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, del 7 de julio de 2020, págs. 5.
[496] Sentencia C-107 de 2004, reiterada en la sentencia C-583 de 2016.
[497] *Ibidem*
[498] En la sentencia C-583 de 2016, la Corte concluyó que la restricción del tiempo concedido a las partes para presentar alegatos de conclusión en el proceso laboral no vulneraba el derecho al debido proceso y, además, era razonable para lograr el tránsito a la oralidad en este tipo de procesos.

siguiera la ausencia palmaria, patente o manifiesta de uno de los elementos estructurales del tipo penal objetivo, *"entendidos como aquellos que no requieren un especial proceso valorativo para su comprensión por parte del juzgador"*[499]. Asimismo, consideró que la eliminación de la fase de alegatos en este caso no vulneraba los derechos de las víctimas, en tanto estas habrían participado de las etapas previas a la adopción de la decisión, y contaban con otros mecanismos procesales efectivos para oponerse a la absolución, como la apelación de la sentencia y la interposición de recursos extraordinarios.

315. *Inexistencia de vulneración al derecho de contradicción.* La Sala encuentra que el numeral 3 del artículo 13º examinado no vulnera el derecho de contradicción de las partes en el proceso contencioso administrativo. La lectura armónica de lo dispuesto en los artículos 12º y 13º del Decreto Legislativo *sub examine* permite concluir que la adopción de sentencia anticipada en la segunda etapa del proceso, por encontrarse demostrada alguna excepción mixta procede cuando, en la audiencia de pruebas, el material recaudado permite tener por probada la ocurrencia de los fenómenos objetivos de *"cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa*". La autorización que se introduce en el numeral 3 no desconoce el precedente contencioso administrativo que, de manera pacífica, ha sostenido que en aquellos eventos en los que una excepción mixta se encuentra atada al fondo del asunto o existan dudas fundadas sobre su configuración, el juez, como director del proceso, y en aplicación de los principios *pro actione* y *pro damnato* puede aplazar su decisión hasta el final del proceso, a fin de garantizar el derecho de acceso a la administración de justicia[500]. Aun con la modificación que introduce el Decreto Legislativo 806 de 2020, en estos eventos el juez, en ejercicio de su autonomía, puede diferir la decisión de las excepciones previas, de forma que se agoten todas las etapas procesales, incluida la de alegatos de conclusión.

316. Así, el numeral 3 del artículo 13° del Decreto Legislativo *sub examine* aplica en aquellos eventos en que la sentencia anticipada se deriva, precisamente, de la demostración objetiva de los supuestos de hecho que fundamentan estas excepciones, y no de un ejercicio interpretativo, comprensivo e integral de todos los elementos jurídicos y fácticos que integran el conflicto propuesto. En el evento previsto en la disposición que se estudia, los alegatos que podrían presentar las partes no cumplen la importante función que el precedente constitucional ha reconocido a los alegatos de conclusión previos a la adopción de una sentencia de fondo, pues no están orientados a ofrecer al juez una visión integral de todo el material probatorio y de los argumentos expuestos en el juicio

[499] Sentencia C-651 de 2011.
[500] Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, providencia del 20 de marzo de 2018, Exp. 58296. Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, providencia del 30 de agosto de 2018, Exp. 58225.

para sustentar las pretensiones o excepciones de fondo, propuestas por las partes.

317. Además, el traslado para alegar no es el único mecanismo con el que cuentan las partes para ejercer el derecho de contradicción en relación con la eventual declaratoria de una excepción mixta. En los eventos en que la excepción haya sido propuesta por el demandado[501], el actor puede ejercer su derecho de contradicción al descorrer el traslado de las excepciones que se cumple en la parte inicial del proceso[502]. Aunque los casos en los que las excepciones mixtas se declaren de oficio estarían desprovistos de esta oportunidad, por regla general el accionante aún contaría con la posibilidad de recurrir la sentencia. En todo caso, al ejercer la facultad que le confiere el numeral 3° estudiado, el juez debe velar por que se garantice el derecho de contradicción de la parte que resultará afectada, bien porque tuvo la oportunidad de descorrer el traslado de las excepciones, porque está habilitado para recurrir la decisión que las declara probadas, o bien porque fue escuchada en audiencia en relación con el asunto. Por lo tanto, corresponde al juez evaluar la pertinencia de ejercer esta facultad a la luz de la garantía de contradicción, en los eventos en que el asunto es de única instancia y la excepción no fue propuesta por la parte demandada. Así, la Sala Plena concluye que la norma no lesiona o afecta *prima facie* el derecho fundamental al debido proceso.

318. Resuelto este punto, corresponde verificar si la medida es proporcional, de acuerdo con un juicio de intensidad leve, esto es, si persigue una finalidad que no esté prohibida por la Constitución y es *idónea* para alcanzarla[503].

319. *La norma busca un fin constitucionalmente legítimo.* De acuerdo con lo expuesto en las consideraciones del decreto *sub judice*, y en la intervención de la Presidencia de la República, los objetivos específicos del artículo 13º son: *(i)* evitar la celebración de audiencias que no sean necesarias para desatar la *litis* previniendo aglomeraciones y riesgos de contagio de la COVID-19 y *(ii)* agilizar la resolución de los procesos judiciales, al favorecer la economía procesal y la justicia material. Estas finalidades son constitucionalmente legítimas, en tanto se relacionan con mandatos constitucionales como la garantía del derecho a la salud

---

[501] El art. 13º del Decreto Legislativo 806 de 2020 dispone: "*Sentencia anticipada en lo contencioso administrativo. El juzgador deberá dictar sentencia anticipada: […] 3.* ***En la segunda etapa del proceso*** *prevista en el artículo 179 de la Ley 1437 de 2011, cuando se encuentre probada la cosa juzgada, la transacción; la conciliación, la caducidad, la prescripción extintiva y la falta de legitimación en la causa. La sentencia se dictará oralmente en audiencia o se proferirá por escrito.* ***En este caso no se correrá traslado para alegar***", énfasis fuera de texto.

[502] Art. 180 del CPACA, subrogado transitoriamente por el art. 12 del Decreto Legislativo 806 de 2020.

[503] Tal como se indicó *supra*, la Corte ha aplicado juicios de intensidad leve para juzgar disposiciones similares a las que aquí ocupan la atención de la Sala, en cuanto ampliaban o restringían el alcance de las audiencias en ciertos procedimientos. Al respecto, cfr., las sentencias C-493 de 2016, C-583 de 2016, C-673 de 2020, C-034 de 2014 y C-086 de 2016.

(art. 49) y a la administración de justicia (art. 229).

320. *Medio idóneo para lograr el fin buscado.* El régimen de sentencia anticipada que prevé la medida estudiada es adecuado para lograr los fines propuestos, por cuanto mejora la eficiencia en el trámite de los procesos al permitir emitir sentencias de manera anticipada en eventos en que no es necesario agotar la tercera etapa del proceso prevista en el artículo 179 del CPACA. La eliminación de la audiencia de alegatos y juzgamiento (tercera etapa del proceso) previene la aglomeración innecesaria de personas en las salas de audiencias de los despachos judiciales de lo contencioso administrativo en los eventos en que el proceso se tramite de manera presencial, y agiliza el trámite del proceso en el evento de que este se adelante mediante el uso de TIC.

321. En conclusión, la medida prevista en el numeral 3 del artículo 13º del decreto *sub judice* no vulnera el derecho al debido proceso de las partes del proceso contencioso administrativo, y es efectivamente conducente para el logro de finalidades constitucionalmente legítimas.

(c) Análisis de constitucionalidad de los artículos 14º y 15º del Decreto Legislativo 806 de 2020.

322. *Delimitación del asunto.* Los artículos 14º y 15º modificaron los actos procesales de la segunda instancia en las jurisdicciones laboral y civil, privilegiando lo escrito sobre lo oral en esta etapa del proceso, en los eventos en que no procede la práctica de pruebas. Específicamente, se dispuso que, del auto que admite la apelación –o la consulta en materia laboral– se dará traslado a las partes para que presenten alegatos escritos por el término de 5 días, iniciando por el apelante. Asimismo, se dispuso que, surtidos los traslados correspondientes, se proferirá sentencia de segunda instancia escrita. Adicionalmente, en materia laboral se fijó el mismo trámite en el caso de la apelación de autos.

323. *Intervenciones*. 7 intervinientes solicitaron la inexequibilidad de los artículos 14º y 15º aduciendo una afectación al principio de oralidad[504]. Por su parte, un interviniente solicitó la inexequibilidad de las normas, por afectación del principio de inmediación[505]. Asimismo, un interviniente solicitó la inexequibilidad del artículo 15º al considerar vulneradas prohibiciones establecidas en la Constitución y en los tratados internacionales que forman parte del bloque de constitucionalidad[506].

[504] Intervenciones de: Gabriel Vicente López Pinilla; SINTRALITIGANTES; Academia Colombiana de Jurisprudencia; Omar Alfonso Cárdenas Caicedo; Corporación "Lo social" y la Senadora Angélica Lozano Correa.
[505] Intervención de Gabriel Vicente López Pinilla, del 29 de junio de 2020, pág. 13.
[506] Intervención de Corporación "Lo social", del 5 de agosto de 2020, pág. 13.

324. *Problema jurídico y metodología*. Para el análisis del cumplimiento de los juicios de no contradicción específica y proporcionalidad, la Corte resolverá si los artículos 14º y 15º del Decreto Legislativo 806 de 2020 desconocen el derecho al debido proceso, o el derecho a la tutela judicial efectiva, al modificar los actos procesales de la segunda instancia, en las jurisdicciones laboral y civil, y privilegiar el trámite escritural en esta instancia.

325. Para resolver el problema jurídico, primero, se definirá el alcance del principio de oralidad en materia procesal; y a partir de estas consideraciones se determinará si las disposiciones estudiadas afectan el derecho al debido proceso.

326. *El principio de oralidad en la administración de justicia*. La LEAJ introdujo la oralidad como principio de la administración de justicia[507]. La Corte Constitucional ha señalado que "*[l]a implementación de la oralidad constituye un mecanismo razonablemente encaminado al logro de la pretendida celeridad en la administración de justicia, favoreciendo la inmediación, acercando el juez a las partes y generando condiciones que propicien la simplificación de los procedimientos".* No obstante, dada su naturaleza de principio, la misma LEAJ admite que la ley prevea excepciones a la aplicación de la oralidad en cada proceso judicial[508]. En tal sentido, la Corte Constitucional ha indicado que la oralidad es un principio procesal cuyo alcance puede ser definido por el legislador atendiendo a razones de conveniencia o necesidad[509].

327. Aunque la Corte reconoce que los avances en materia de oralidad han sido relevantes para mejorar la celeridad y simplificar los procesos judiciales[510], discrepa del criterio expuesto por uno de los intervinientes, según el cual la modificación del modelo oral para el trámite de los procesos laborales desconoce tratados internacionales que forman parte del bloque de constitucionalidad. No existe tratado internacional ratificado por Colombia que contemple una regla según la cual la oralidad sea el único mecanismo legítimo para tramitar judicialmente reclamos relacionados con derechos laborales o sociales. Por lo demás, la Sala advierte que la afectación del principio de inmediación de la

---

[507] Art. 4 de la LEAJ.

[508] El inciso 2 del artículo 4 de la LEAJ dispone: *"Las actuaciones que se realicen en los procesos judiciales deberán ser orales con las excepciones que establezca la ley. Esta adoptará nuevos estatutos procesales con diligencias orales y por audiencias, en procura de la unificación de los procedimientos judiciales, y tendrá en cuenta los nuevos avances tecnológicos".*

[509] En la sentencia C-713 de 2008 la Corte Constitucional señaló que "*el principio de la oralidad previsto en el artículo 1º del proyecto, **no constituye un referente o parámetro de control constitucional**, toda vez que la Ley Estatutaria de Administración de Justicia –al menos en este aspecto- no hace parte del bloque de constitucionalidad según lo ha señalado la jurisprudencia de esta Corporación*".

[510] Sentencia C -583 de 2016

prueba que reprochan algunos intervinientes[511] es apenas aparente, toda vez que los artículos 14º y 15º *sub judice* prescriben que las audiencias en segunda instancia en las que se deba practicar pruebas serán celebradas de acuerdo con las normas procedimentales ordinarias, de manera que esta medida no sacrifica, ni siquiera en grado leve, ninguna garantía inherente al derecho de contradicción y defensa. En este escenario, resulta innecesario aplicar el test de proporcionalidad a las medidas estudiadas.

328. Así las cosas, la Sala concluye que las disposiciones examinadas no vulneran los derechos al debido proceso o al acceso a la administración de justicia, en tanto *(i)* limitan la aplicación de un principio de rango legal que no constituye un parámetro de constitucionalidad, y *(ii)* no afectan en manera alguna la inmediación de la prueba en tanto aplican a los trámites de segunda instancia en los que no procede la práctica de pruebas.

iii. El derecho al debido proceso y el principio de publicidad en relación con los medios de notificación previstos por el Decreto Legislativo 806 de 2020

(a) La garantía de publicidad

329. La jurisprudencia constitucional ha señalado que el derecho al debido proceso aplica a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas[512]. El artículo 29 de la Constitución supone un límite a los poderes del Estado y prevé garantías de protección para los derechos de los individuos, de tal forma que las actuaciones de las autoridades públicas no sean arbitrarias, sino que, por el contrario, se ajusten a la Constitución y a la ley[513].

330. El derecho al debido proceso tiene dos características básicas. Por un lado, es una manifestación del principio de legalidad y, por el otro, un esquema estructurado de garantías[514] o *metagarantía*. Por tanto, las fases con arreglo a las cuales se adelanta la actuación judicial o administrativa deben regirse por una serie de garantías *procesales*[515], cuyo cumplimiento tiene diversos *matices* –especialmente relevantes en las actuaciones administrativas–, según el proceso de

---

[511] Intervención de Gabriel Vicente López Pinilla, del 29 de junio de 2020, pág. 13.
[512] Ver, entre otras las sentencias C-136 de 2016, C-341 de 2014 y C-012 de 2013.
[513] Sentencia C-641 de 2002.
[514] Sentencia C-136 de 2016.
[515] Ejemplo de ello son los procedimientos administrativos, lo cuales, al depender del funcionamiento de la administración como servicio al interés general, deben desarrollarse con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. Cfr., al respecto las disposiciones que en la materia introdujo el CPACA y lo señalado en la sentencia C-136 de 2016.

que se trate[516]. Entre aquel conjunto de garantías que integran el debido proceso es especialmente relevante *(i)* el principio de publicidad[517], además de *(ii)* los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, independencia e imparcialidad; *(iii)* los derechos de defensa[518], jurisdicción, acceso libre e igualitario a los jueces y autoridades administrativas, decisiones motivadas, impugnación, proceso público y cumplimiento del fallo; y *(v)* las garantías procesales de tipicidad, presunción de inocencia, juez natural, prontitud de las decisiones, doble instancia y *non bis in ídem.*

331. La Constitución prevé que la competencia para regular de manera detallada los diversos procesos recae en el legislador[519], quien tiene la facultad de diseñar cada estatuto para definir su ámbito de regulación, términos, competencias, etapas, recursos, notificaciones y todos los demás aspectos necesarios y pertinentes[520].

332. Ahora bien, no se encuentra ni en la Constitución ni en la jurisprudencia constitucional referencia alguna a que exista un único medio idóneo para dar cumplimiento al principio de publicidad. Corresponde al Legislador, en ejercicio de su libertad de configuración, definir los tipos de comunicación procesal a

---

[516] En relación con esta caracterización, la Sala precisó en la sentencia C-341 de 2014, lo siguiente: *"Frente a la exigencia de dichas garantías, esta Corporación ha señalado que esta es más rigurosa en determinados campos del derecho, como en materia penal, en la cual la actuación puede llegar a comprometer la libertad personal, en tanto que en materia administrativa, su aplicación es más flexible, dada la naturaleza del proceso que no necesariamente compromete derechos fundamentales.* || *En este sentido, el cumplimiento de las garantías del debido proceso consagradas en la Constitución, tiene diversos matices según el derecho de* que *se trate 'dado que no todo derecho es de orden penal, sino que es posible encontrar 'reglas y procedimientos' de otros órdenes como el civil, el administrativo, el policivo, el correccional, el disciplinario o el económico, entre otros, que no son comparables o asimilables directamente al ordenamiento penal y que comportan decisiones y sanciones de diversa categoría, matices que deberán ser contemplados en la regulación de sus propias reglas".*

[517] El principio de publicidad, estipulado en los artículos 29 de la Constitución Política, ha sido reconocido por la jurisprudencia constitucional como garantía cardinal del derecho al debido proceso. Este principio se compone, a su vez, de dos dimensiones: la primera, relativa a la publicidad que debe existir entre las partes procesales, y la segunda, referente a la publicidad hacia la comunidad, como forma de asegurar la transparencia y rectitud de la administración de justicia en cada proceso o procedimiento. La primera dimensión se concreta con el régimen de las notificaciones procesales: los medios de publicidad que se surten al interior de un proceso, a fin de informar a las partes de las diferentes actuaciones. El principio de publicidad se satisface, entonces, entre otras, mediante el acto de "*noticiar"*, "*hacer saber* o *dar a conocer"* a las partes, intervinientes o eventuales interesados, acerca del inicio o finalización de un trámite, sus fases, y el contenido de una decisión o acto procesal que involucre sus intereses. En este sentido, ha precisado la jurisprudencia constitucional que: "*La falta probada de notificación, en especial la de aquellos actos o providencias que tocan con derechos de quienes participan en el proceso o actuación, repercute necesariamente en las posibilidades de defensa de tales personas y perturba en alto grado el curso normal de los procedimientos, dando lugar por ello, en algunos casos, a la nulidad de lo actuado, y en otros a la ineficacia o carencia de efectos jurídicos de los actos que han debido ser materia de la notificación. Todo depende de las normas legales aplicables, según la clase de trámite"*. Sentencia C-136 de 2016.na

[518] De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado, cuando sea necesario, a la igualdad ante la ley procesal, a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso. Sentencia C-341 de 2014.

[519] Esto, conforme al artículo 29 y los numerales 1 y 2 del artículo 150 de la Constitución.

[520] Sentencia C-136 de 2016.

implementar, según: la materia, los actos o providencias a comunicar, y los sujetos y la oportunidad en que se dicten[521]. En particular, la jurisprudencia ha señalado que la incorporación de la tecnología a los procesos debe respetar la teleología de las notificaciones como actos de comunicación procesal, cuya finalidad es dar a conocer las decisiones, para el ejercicio del derecho de defensa y contradicción[522]. Además, en materia de notificaciones, la Corte ha precisado que, como medida de desarrollo del principio de publicidad, el legislador debe asegurar mecanismos con la eficacia suficiente para dar a conocer las decisiones a las partes e interesados, que no restrinjan de manera ilegítima los derechos de defensa y contradicción. Además, en algunos casos, ha señalado que el derecho a la publicidad y, en específico, a las notificaciones, puede admitir restricciones, dependiendo de: *(i)* la naturaleza del trámite y *(ii)* los límites normativos, esencialmente constitucionales, que habiliten notificaciones flexibles o den lugar a excepciones a la regla general de publicidad[523]. En particular, respecto de la notificación por correo, incluido el electrónico, ha indicado que esta vía de notificación representa un mecanismo adecuado, idóneo y eficaz para garantizar el principio de publicidad y el derecho al debido proceso, en tanto se considera una manera legítima de poner en conocimiento de los interesados la existencia de un determinado proceso o actuación administrativa[524]. Además, porque esta vía de comunicación agiliza la administración de justicia y favorece el principio de convivencia pacífica dispuesto en el Preámbulo de la Constitución[525].

(b) Las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo 806 de 2020 a los actos de publicidad del proceso

333. Los artículos 8º y 10º del Decreto Legislativo 806 de 2020 regulan aspectos relativos a la garantía de publicidad, en tanto modifican el mecanismo para

---

[521] Sentencias C-136 de 2016 y C-341 de 2014.

[522] En la sentencia C-925 de 1999, la Corte indicó que, para materializar le el de seguridad jurídica y debido proceso, era necesario que los sujetos e interesados se enteraran de la existencia de procesos mediante la notificación personal del auto admisorio y de la providencia respectiva: *"sólo en cuanto no sea posible cumplir con la diligencia de la notificación personal, es pertinente recurrir a los demás actos supletivos de comunicación: al edicto emplazatorio, cuando el interesado en informar la decisión manifieste desconocer el lugar de habitación o de trabajo de quien debe ser notificado personalmente (C.P.C. art. 318); o al aviso, en los casos en que este último no es hallado en la dirección indicada en la demanda o se impida la práctica de la diligencia de notificación personal (C.P.C. art. 320)".* Ver, en un sentido análogo, la sentencia C-012 de 2013.

[523] En la sentencia C-1114 de 2003 la Corte revisó la constitucionalidad de una disposición que autorizaba la comunicación vía del correo electrónico en materia tributaria. Concluyó que la legislación podía establecer diversas formas de comunicación, entre estas aquellas de las TIC; en todo caso, advirtió: *"tal incorporación debe realizarse sin desconocer la teleología que anima a aquellas (las notificaciones) como actos de comunicación procesal y que no es otra que permitirles a los interesados el conocimiento de las decisiones de la administración con miras al ejercicio de su derecho de defensa".* Asimismo, en la sentencia C-980 de 2010, con motivo del examen de constitucionalidad del artículo 22 (parcial) de la Ley 1383 de 2010, que modificó el Código de Tránsito, la Corte declaró su exequibilidad, al considerar que el Legislador podía diseñar métodos de comunicación que fuesen compatibles con los progresos tecnológicos.

[524] Cfr., en este sentido, las sentencias C-980 de 2010 y C-012 de 2013.

[525] Sentencia C-783 de 2004.

efectuar la notificación personal del auto admisorio de la demanda, así como el trámite del emplazamiento. La Corte procede a examinar si los referidos artículos satisfacen los juicios de proporcionalidad y no contradicción específica. Para ello, analizará si las medidas son proporcionales y se ajustan a la Constitución, los tratados internacionales y al marco de actuación regulado por la LEEE.

(c) La notificación del auto admisorio de la demanda mediante correo electrónico, prevista por el artículo 8º del Decreto 806 de 2020 y la regla del parágrafo del artículo 9°, y su relación con el debido proceso y el principio de publicidad

334. *Delimitación del asunto.* El artículo 8° del Decreto *sub examine* señala que las notificaciones personales podrán efectuarse enviando la providencia mediante mensaje de datos a la dirección electrónica o sitio suministrado por la parte interesada en que se efectúe la notificación. También prevé que, para ello, no se exige citación previa o aviso físico o virtual, y que los anexos que deban entregarse para un traslado por correo electrónico deben enviarse por el mismo medio. Para el efecto, el interesado debe afirmar bajo la gravedad de juramento que la dirección electrónica, o sitio suministrado, corresponde al utilizado por la persona a notificar, y deberá informar cómo obtuvo la información, y aportar las evidencias correspondientes. En estos casos, la notificación se entenderá realizada transcurridos dos días hábiles siguientes al envío del mensaje. Para el efecto, se permite el uso de sistemas de confirmación del recibo de correos electrónicos o mensajes de datos[526]. Por último, el parágrafo 2 del artículo 8° prevé que la autoridad judicial podrá solicitar información sobre las direcciones electrónicas o sitios de la parte por notificar que estén en las Cámaras de Comercio, superintendencias, entidades públicas o privadas, "*o utilizar aquellas que estén informadas en páginas Web o en redes sociales*".

335. *Intervenciones ciudadanas.* Algunos intervinientes se pronunciaron sobre este artículo, y solicitaron su inexequibilidad total o parcial. Estas intervenciones señalan que: *(i)* la notificación por esta vía conculca el derecho de defensa y, por ende, el debido proceso, dado que impide que el demandado que no cuenta con correo electrónico, o que no lo usa con frecuencia, tenga conocimiento de un proceso en su contra[527]; *(ii)* el Decreto omite regular el derecho del demandado a autorizar el medio mediante el cual quiere ser notificado de las actuaciones del

[526] La disposición menciona entre otras, las pruebas extraprocesales o procesales, sea el proceso declarativo, declarativo especial, monitorio, ejecutivo o cualquier otro.

[527] Intervenciones allegadas por César Augusto Luque Fandiño, escrito del 4 de agosto de 2020, págs. 18-20; Ómar Alfonso Cárdenas Caycedo, profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad de Nariño, escrito del 8 de julio de 2020, pág. 11 y Miguel Enrique Rojas Gómez, Director de la Escuela de Actualización Jurídica –ESAJU–, escrito del 11 de julio de 2020, págs. 4-6.

proceso[528] y *(iii)* la disposición viola los principios de contradicción y celeridad procesal, dado que una simple manifestación juramentada permite derribar el acto procesal que da inicio al proceso, en tanto crea una nueva causal de nulidad[529].

336. Por otro lado, consideran que *(iv)* la autorización para que la información se extraiga de redes sociales no ofrece seguridad jurídica alguna, salvo que el titular acepte ser notificado de esta forma, por lo que se vulnera el principio de publicidad, y los derecho al debido proceso y a la seguridad jurídica[530]; *(v)* la medida vulnera el derecho de acceso a la administración de justicia, en tanto que, durante la emergencia, reduce el plazo previsto en el art. 291 del CGP a 2 días, sin justificación alguna[531]; *(vi)* la medida es menos garantista que el régimen ordinario, dado que este último previene cualquier problema en la recepción de la comunicación y, por ello, contempla el envío de 2 mensajes de datos sucesivos (citación y aviso) con un intervalo suficiente (mínimo de 5 días)[532]; y, por último, *(vii)* la exigencia relativa a que se declare cómo se obtuvo la dirección de correo para efectuar la notificación es desproporcionada y desconoce la presunción de buena fe[533].

337. En contraste, otros intervinientes manifestaron que *(i)* es lógico que un demandante pueda escoger entre múltiples canales para notificar, habida cuenta de las diversas formas de interacción social por medios digitales que existen en la sociedad[534]; *(ii)* la medida facilita el trámite de notificación que las medidas de aislamiento habían imposibilitado[535]; *(iii)* la medida agiliza los procesos, pues evita las funciones secretariales presenciales de los servidores, y permite el conocimiento de las actuaciones en el día en que ocurren[536]; *(iv)* el término

---

[528] Intervenciones allegadas por: el Colegio de Abogados Litigantes, escrito del 30 de junio de 2020, págs. 54-59 y la Universidad Pontificia Bolivariana de Medellín, suscrito por el Coordinador del área de Derecho Procesal, Luis Felipe Vivares Porras, escrito del 10 de julio de 2020, págs. 2, 11, 12 y 29.

[529] Intervenciones allegadas por el Colegio de Abogados Litigantes escrito del 30 de junio de 2020, págs. 54-59 y por Ómar Alfonso Cárdenas Caycedo, profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad de Nariño, escrito del 8 de julio de 2020, pág. 11.

[530] Intervenciones allegadas por el Colegio de Abogados Litigantes escrito del 30 de junio de 2020, págs. 54-59; Camilo Sánchez Ortega, en representación de ANDESCO, escrito del 15 de julio de 2020, págs. 1-3 y José Camilo Manzur Jattin, Director Ejecutivo de ASOCODIS, escrito del 17 de julio de 2020, págs. 3-6.

[531] Intervenciones presentadas por Nury Alejandra Rodríguez Bello y José Miguel Rueda Vásquez de la Universidad de la Sabana, escrito del 30 de junio de 2020, pág. 6; y la Universidad Pontificia Bolivariana de Medellín, suscrito por el Coordinador del área de Derecho Procesal, Luis Felipe Vivares Porras, escrito del 10 de julio de 2020, págs. 2 y 29.

[532] Intervención presentada por Miguel Enrique Rojas Gómez, Director de la Escuela de Actualización Jurídica –ESAJU–, escrito del 11 de julio de 2020, págs. 4-6.

[533] Intervención del el Centro de Estudios de Derecho Procesal (CEDEP), escrito del 4 de agosto de 2020, pág. 20.

[534] Intervención de la Universidad Sergio Arboleda, escrito del 22 de julio de 2020, págs. 11-12.

[535] Intervención de la Universidad externado de Colombia, escrito del 3 de agosto de 2020, págs. 16-19.

[536] Oficios OPC-787/20 y OPC-788/20 del 23 de junio de 2020 – presentados por la Secretaria Jurídica del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, recibidos por la Secretaría de la Corte Constitucional el 1 de julio de 2020.

concedido por la medida para tener surtida la notificación del sujeto procesal es razonable, pues le permite revisar su bandeja de entrada en el canal digital y ejercer la defensa o cumplir la decisión[537]; *(v)* al admitir que el juez consulte varias fuentes para obtener la dirección electrónica de notificación del demandado, la medida evita que se acuda directamente al emplazamiento en los casos en que no se conozca la dirección electrónica o física de la parte demanda o exista duda sobre su autenticidad[538] y *(vi)* la medida adopta medios de control de intento de fraude o suplantación en el trámite[539].

338. En atención a estas consideraciones, le corresponde decidir a la Sala si el artículo 8º del Decreto Legislativo 806 de 2020 vulnera la garantía de publicidad, integrada al derecho fundamental al debido proceso, al permitir que la notificación del auto admisorio se remita al correo electrónico o sitio suministrado por la parte demandante o identificado mediante las consultas autorizadas en el parágrafo del artículo.

339. El artículo 8º del Decreto *sub examine* es compatible con la Constitución Política por cuanto no vulnera *prima facie* la garantía de publicidad. Tal como se explicó en precedencia (epígrafe *"(a) La garantía de publicidad" supra*), la Constitución no prevé un único modo de notificación para dar cumplimiento al principio de publicidad. Únicamente exige que aquel que sea seleccionado por el legislador tenga la capacidad de dar a conocer las decisiones que deban transmitirse a los interesados para el ejercicio de sus derechos de defensa y contradicción[540]. En principio, la Corte encuentra que la notificación del auto admisorio de la demanda mediante la remisión de un correo electrónico a la parte interesada es una medida plausible para lograr que esta conozca la existencia de un proceso en su contra y ejerza aquellos derechos.

---

[537] A juicio del Ministerio, dado que no todas las personas tienen acceso a internet, la medida le da un plazo al usuario para revisar su canal digital, ya sea en sus aparatos electrónicos o en las sedes judiciales de los municipios o personerías Según lo prescribe el parágrafo 2° del artículo 2° del Decreto 806 de 2020.

[538] Según el informe del Ministerio de Justicia y del Derecho, el Decreto Legislativo prevé medidas para garantizar la identidad de los sujetos procesales y la autoría e integridad de los documentos, con el fin de garantizar el derecho de defensa y debido proceso de las partes, e impedir actos de defraudación. Así, el artículo 8° dispone que, para efectuar la notificación personal, el interesado afirmará bajo la gravedad del juramento que la dirección electrónica o sitio suministrado corresponde al utilizado por la persona a notificar e informará la forma como obtuvo la información y allegará las evidencias correspondientes. El parágrafo 2 de la misma disposición también habilita a la autoridad para verificar la dirección de correo electrónica aportada por el interesado en que se efectúe la notificación. Informe del Ministerio de Justicia y del Derecho en respuesta al numeral 3.1 del auto del 19 de junio de 2020. Oficio OPC-788/20, expediente RE-333, de 30 de junio de 2020.

[539] *Ibidem*.

[540] En la sentencia C-925 de 1999, se precisó que, para materializar el principio de seguridad jurídica y debido proceso, es necesario que los sujetos interesados se enteren de la existencia de los procesos mediante la notificación personal del auto admisorio y la providencia. En igual sentido, cfr., la sentencia C-012 de 2013.

340. En efecto, la Sala advierte que efectuar las notificaciones personales por medio del envío de la providencia como mensaje de datos no es una novedad[541]. Así, el proceso arbitral[542] y el proceso contencioso administrativo[543] prevén la notificación de la primera providencia del proceso mediante mensaje de datos. En materia de procedimiento administrativo, el Decreto Ley 019 de 2012 también prevé este tipo de notificaciones para los actos administrativos tributarios a cargo de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN–[544]. En particular, estas últimas disposiciones fueron declaradas exequibles por esta Corte, al considerar que "*la realización del principio de publicidad, '[…] como un mandato de optimización, depende de las posibilidades fácticas y jurídicas concurrentes*"[545].

341. Dado que no se observa una vulneración a una garantía propia del derecho al debido proceso, la constitucionalidad de esta medida dependerá de si es una respuesta proporcionada a las posibilidades fácticas y jurídicas que impone la pandemia y las medidas adoptadas para su contención. Para el efecto, la Sala aplicará un juicio de proporcionalidad de intensidad leve (cfr., sección 13.6, en particular el epígrafe, *"i. El juicio de no discriminación en la jurisprudencia constitucional"*), dado que se trata de un asunto respecto del cual el legislador goza de un amplio margen de configuración y se ha constatado la inexistencia de una afectación al derecho al debido proceso.

342. *El artículo 8º persigue una finalidad que no está constitucionalmente prohibida.* En efecto, la previsión de la notificación personal por mensaje de datos busca varias finalidades que no están prohibidas por la Constitución, y que, además, son constitucionalmente importantes, a saber: *(i)* dar celeridad a los procesos a los que se aplica el Decreto Legislativo *sub examine*; *(ii)* proteger el derecho a la salud de los servidores y usuarios de la administración de justicia; *(iii)* garantizar la publicidad y la defensa de las partes mediante la incorporación de reglas de garantía y control y *(iv)* reactivar el sector económico de la justicia, a fin de garantizar el derecho al trabajo y al mínimo vital de quienes de allí derivan su sustento.

---

[541] Al respecto, en la sentencia C-016 de 2013 se precisó: *"La consagración de formas electrónicas de notificación por aviso electrónico, en materia tributaria, aduanera y cambiaria, como mecanismo subsidiario para suplir trámites de notificación infructuosos, no resulta violatoria del debido proceso, ni, puntualmente, del derecho de defensa. En materia de notificaciones por correo, resulta constitucionalmente admisible la inserción del aviso en la página electrónica de la DIAN, cuando el correo sea devuelto; pero ello no releva a la Administración de las consecuencias, cuando la devolución del correo acontezca por razones imputables a la entidad estatal. En consecuencia, los artículos 59, 60, 61 y 62 del Decreto Ley 019 de 2012 se encuentran ajustados al Art. 29 de la Constitución Política"*.
[542] Artículo 23 de la Ley 1563 de 2012.
[543] Artículo 199 del CPACA.
[544] Artículos 58, 59, 61 y 62 del Decreto Ley 019 de 2012 *"Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública"*.
[545] Sentencia C-012 de 2013.

343. *La medida dispuesta en el artículo 8º del Decreto 806 de 2020 es idónea.* La notificación personal mediante mensaje de datos es una disposición efectivamente conducente para lograr los fines propuestos porque: *(i)* elimina la obligación de comparecer al despacho para notificarse, lo que reduce el riesgo para la salud y la vida de funcionarios y sujetos procesales; *(ii)* prescribe un remedio procesal para aquellos eventos en los que el interesado en la notificación no recibió el correo; *(iii)* prevé condiciones para garantizar que el correo, en efecto, es el utilizado por la persona a notificar; y *(iv)* permite que el interesado, en efecto, conozca la providencia a notificar, en tanto los correos electrónicos ofrecen seguridad y permiten probar la recepción y el envío de aquella.

344. Así las cosas, *primero*, la Sala observa que, para la elección del medio, el Gobierno tomó en consideración que: *(i)* el comportamiento del virus es impredecible y requiere la limitación del contacto físico; *(ii)* la remisión de mensajes de datos elimina la necesidad de contacto físico en los despachos judiciales para la notificación y *(iii)* trasladar la carga a la parte permite agilizar el trámite de los procesos. Por tanto, no encuentra la Sala evidencia que permita concluir que el Gobierno incurrió en un error manifiesto al juzgar la idoneidad de la medida para reducir el riesgo sanitario de las partes procesales.

345. *Segundo*, la medida previene cualquier posible limitación que esta pueda generar sobre el contenido *iusfundamental* del debido proceso por cuanto prevé un remedio procesal eficaz para proteger el derecho de defensa del notificado, que no se enteró de la providencia. En efecto, la disposición prevé que, en este caso, la parte interesada puede solicitar la declaratoria de nulidad de lo actuado. Esta disposición, contrario a lo argumentado por los intervinientes, no crea una causal adicional de nulidad, puesto que el numeral 8 del artículo 133 del CGP ya prevé la nulidad por indebida notificación del auto admisorio de la demanda. El artículo 8° examinado obliga a la parte interesada a tramitar la nulidad por esta causal, según el procedimiento previsto en los artículos 132 a 138 del CGP, lo cual, a su vez, garantiza los derechos de la parte accionante, que podría verse perjudicada con la declaratoria de nulidad. Por otro lado, una lectura razonable de la medida obliga a concluir que, para que se declare nula la notificación del auto admisorio por la razón habilitada en el artículo 8° no basta la sola afirmación de la parte afectada de que no se enteró de la providencia. Es necesario que el juez valore integralmente la actuación procesal y las pruebas que se aporten en el incidente de nulidad para determinar si en el trámite de la notificación personal se vulneró la garantía de publicidad de la parte notificada. En otras palabras, la Sala encuentra que la disposición no libra a la parte de cumplir con la obligación de probar los supuestos de hecho que soportan la causal de nulidad alegada. Por el contrario, la medida compensa la flexibilidad introducida por la norma, con la

necesidad de proteger los derechos de defensa y contradicción de las partes, mediante la agravación de las consecuencias jurídicas, incluso con tácitas implicaciones penales, a fin de dotar de veracidad la información que sea aportada al proceso. Razón por la cual, la Corte constata que este mecanismo más que generar un sacrificio a las garantías del debido proceso, busca garantizarlas durante la emergencia.

346. *Tercero*, la medida prevé condiciones que contribuyen a garantizar que el correo en el que se practicará la notificación sea, en efecto, el utilizado por la persona a notificar. Así, el inciso 5 del artículo que se estudia dispone que el interesado en la notificación debe afirmar bajo la gravedad de juramento que la dirección electrónica o sitio suministrado corresponde al que utiliza la persona a notificar, para lo cual deberá indicar la manera en que obtuvo la información y aportar evidencias. A juicio de la Sala, este cambio en el modelo de notificación personal no es extraño ni novedoso, en tanto pretende, en virtud del deber de colaboración con las autoridades que tienen las partes procesales, garantizar que la dirección electrónica o sitio en el que se va a efectuar la notificación personal sea, en efecto, una dirección utilizada por el sujeto a notificar, a fin de realizar los principios de publicidad, celeridad y seguridad jurídica, y de garantizar los derechos de defensa y contradicción.

347. Además, el parágrafo 2 autoriza al juez para verificar la información de la dirección electrónica para notificar al demandado en redes sociales o páginas Web. Algunos intervinientes consideran que esta autorización no ofrece seguridad jurídica alguna, salvo que el titular acepte ser notificado de esta forma. Sin embargo, la Sala discrepa de la interpretación de los intervinientes habida cuenta que la medida no tiene objeto distinto al de dotar a las autoridades de herramientas acordes con los avances tecnológicos, que faciliten la obtención de la información, y lleven al interesado a conocer las actuaciones en su contra. De manera que, más que presentarse como la vía principal para obtener la información, se trata de una herramienta adicional para que el juez, como director del proceso, pueda dar celeridad al trámite[546]. Además, la Sala advierte que el ejercicio de esta potestad procede, *prima facie*, solo frente a aquellas personas naturales que no están registradas en ninguna base de datos pública. Por tanto, es

[546] La tendencia identificada por la jurisprudencia constitucional es que el legislador "*ha reconocido al juez ordinario un mayor rol dentro del proceso judicial, sin que tales facultades representen, por sí mismas, una visión autoritaria del sistema procesal colombiano*". Al respecto, tanto la Corte Constitucional como la Corte Suprema de Justicia han sostenido el carácter mixto de algunos procedimientos, lo que supone que "*los jueces de la República 'son los primeros llamados a ejercer una función directiva en la conducción de los procesos a su cargo, para lo cual el Legislador les ha otorgado la potestad de asegurar, por todos los medios legítimos a su alcance, que las diferentes actuaciones se lleven a cabo"*. Cfr., la sentencias T-074 de 2018 y C-086 de 2016. En esta última providencia, la Corte Constitucional analizó el problema jurídico relativo a si: ¿vulnera el derecho la tutela judicial efectiva la facultad concedida al juez para distribuir la carga de la prueba entre las partes de acuerdo con las condiciones particulares de cada uno?

la falta de registro oficial de los datos de las personas a notificar, lo que faculta a la autoridad para obtener la información por estas otras vías. En otras palabras, la facultad de verificación de información en redes sociales y páginas Web, prevista en el parágrafo 2 del artículo 8º, no se predica respecto de: *(i)* entidades públicas u órganos de la administración, *(ii)* personas jurídicas, *(iii)* comerciantes o personas naturales o jurídicas que estén en el registro mercantil y *(iv)* abogados, pues en relación con todos ellos ya existen bases de datos legalmente reconocidas y utilizadas para diversos fines.

348. La Sala considera que la medida aquí analizada es efectivamente conducente para lograr notificar a las partes y agilizar y facilitar el trámite de los procesos judiciales durante la emergencia, en tanto que: *(i)* la naturaleza semi-privada[547] de la información consignada en páginas Web y redes sociales, que se origina en un acto voluntario, regido por normas principalmente de derecho privado, es publicada a terceros sin discriminación alguna, y con el pleno conocimiento por parte de su titular; *(ii)* si bien es cierto que el uso de redes sociales o páginas Web puede, en principio, ofrecer problemas relacionadas con la certeza o calidad de la información, garantía de su uso, o incluso casos de confusión o error por homónimos, es al juez, como garante del proceso, al que le corresponde, en cada caso, verificar la razonabilidad y pertinencia de usar la información suministrada en estos canales[548]. Todo esto, teniendo especial sensibilidad con la realidad generada por la pandemia, y con respeto del dinamismo de los procesos, las garantías procesales y las normas de la

[547] Al analizar los niveles válidos de intromisión en la intimidad, según la naturaleza del dato, la Corte ha valorado que la clasificación de la información se da *"en función de su publicidad y la posibilidad legal de obtener acceso a la misma".* Así, ha encontrado cuatro categorías, a saber: *(i)* la información pública, que se refiere a aquella que puede ser obtenida y ofrecida sin reserva alguna y sin importar si la misma sea información general, privada o personal; *"Por vía de ejemplo, pueden contarse los actos normativos de carácter general, los documentos públicos en los términos del artículo 74 de la Constitución, y las providencias judiciales debidamente ejecutoriadas; igualmente serán públicos, los datos sobre el estado civil de las personas o sobre la conformación de la familia. Información que puede solicitarse por cualquier persona de manera directa y sin el deber de satisfacer requisito alguno". (ii)* La información semi-privada, *"que versa sobre información personal o impersonal, no está comprendida por la regla general anterior, y presenta para su acceso y conocimiento un grado mínimo de limitación".* Ejemplos de este tipo de información son los datos relativos a las relaciones con las entidades de la seguridad social o de los datos relativos al comportamiento financiero de las personas. *(iii)* La información privada, que versa sobre información personal, que solo puede ser obtenida y ofrecida por orden de autoridad judicial en el cumplimiento de sus funciones. Ejemplo de esta última categoría son los libros de los comerciantes, las historias clínicas o la información extraída a partir de la inspección del domicilio. *(iv)* Finalmente, la información reservada, que es personal y está estrechamente relacionada con los derechos fundamentales del titular -dignidad, intimidad y libertad-, la cual no puede siquiera ser obtenida ni ofrecida por autoridad judicial en cumplimiento de sus funciones. Sentencia C-640 de 2010; cfr., igualmente la sentencia T-091 de 2020.

[548] La tipología, primero, contribuye a la delimitación entre la información que se puede publicar en desarrollo del derecho constitucional a la información, y aquella que constitucionalmente está prohibido publicar como consecuencia de los derechos a la intimidad y al habeas data; segundo, porque contribuye a la delimitación e identificación tanto de las personas como de las autoridades que se encuentran legitimadas para acceder o utilizar dicha información. Cfr., al respecto, las sentencias T-161 de 2011, C-640 de 2010 y T-729 de 2002.

administración de datos personales sistematizadas por la jurisprudencia[549].

349. *Cuarto*, la Sala advierte que la disposición *sub judice* prevé el uso sistemas de confirmación de recibo de los correos electrónicos o mensajes de datos. Estos instrumentos brindan mayor seguridad al proceso y ofrecen certeza respecto del recibo de la providencia u acto notificado. En efecto, según lo informado por el CSDJ, dentro de las herramientas colaborativas de Microsoft Office 365 provistas a los servidores judiciales se incluye el servicio de confirmación de entrega y lectura de mensajes. Así, cuando se envía un correo desde la cuenta institucional de la Rama Judicial con solicitud de confirmación de entrega, el servidor de correo de destino responderá inmediata y automáticamente enviando un mensaje informativo al remitente acerca de la recepción del correo. En los casos en que la dirección del correo sea incorrecta o no exista, de manera automática, el servidor, en un periodo máximo de 72 horas, informará sobre la imposibilidad de recepción del correo[550].

350. El Consejo de Estado[551], la Corte Suprema de Justicia[552] y la Corte Constitucional[553] coinciden en afirmar que la notificación de las providencias judiciales y los actos administrativos no se entiende surtida solo con el envío de la comunicación mediante la cual se notifica (sea cual fuere el medio elegido para el efecto) sino que resulta indispensable comprobar que el notificado recibió efectivamente tal comunicación. Así, la garantía de publicidad de las providencias solo podrá tenerse por satisfecha con la demostración de que la notificación ha sido recibida con éxito por su destinatario.

351. El inciso 3 del artículo 8° del Decreto Legislativo 806 de 2020 prevé 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"*. Una regla semejante se contiene en el parágrafo del artículo 9°, según el cual, "*Cuando una parte acredite haber enviado un escrito del cual deba correrse traslado a los demás sujetos procesales, mediante la remisión de la copia por un canal digital, se prescindirá del traslado por secretaría, el cual se entenderá realizado a los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente*". Al ser consultado sobre las razones que motivaron estos apartados normativos, el Gobierno nacional informó que la

[549] Sentencia C-274 de 2013.
[550] Consejo Superior de la Judicatura. Oficio OPC-915/20 del 9 de julio de 2020.
[551] Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto del 4 de abril de 2017, rad. 11001-03-06-000-2016-00210-00(2316).
[552] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, sentencia de 11 de octubre de 2019, Rad. 0500022130002019-00115-01, STC13993-2019.
[553] Sentencias T-225 1993, C-096 de 2001, C-1114 de 2003 y Auto 132 de 2007.

medida tiene por objeto conceder un término razonable para que los sujetos procesales puedan revisar su bandeja de entrada, partiendo del reconocimiento de que no todas las personas tienen acceso permanente a Internet[554]. De esta respuesta no se sigue que, al adoptar la medida, el Gobierno pretendiera desconocer el precedente descrito relativo a la validez de la notificación a partir de su recepción por el destinatario –en el caso de la primera disposición– o del traslado de que trata la segunda disposición, que no de su envío.

352. No obstante, la Corte encuentra que, tal como fue adoptada la disposición, es posible interpretar que el hito para calcular el inicio de los términos de ejecutoria de la decisión notificada o del traslado no corresponde a la fecha de recepción del mensaje en el correo electrónico de destino, sino a la fecha de envío. Esta interpretación implicaría admitir que, aun en los eventos en que el mensaje no haya sido efectivamente recibido en el correo de destino, la notificación o el traslado se tendría por surtido por el solo hecho de haber transcurrido dos días desde su envío. Una interpretación en este sentido desconoce la garantía constitucional de publicidad y por lo mismo contradice la Constitución.

353. Aunque el legislador cuenta con una amplia libertad para simplificar el régimen de notificaciones procesales y traslados mediante la incorporación de las TIC al quehacer judicial, es necesario precaver que en aras de esta simplificación se admitan interpretaciones que desconozcan la teleología de las notificaciones, esto es la garantía de publicidad integrada al derecho al debido proceso. En consecuencia, la Corte declarará la exequibilidad condicionada del inciso 3 del artículo 8° y del parágrafo del artículo 9° del Decreto Legislativo *sub examine* en el entendido de que el término de dos (02) días allí dispuesto empezará a contarse cuando el iniciador recepcione acuse de recibo o se pueda por otro medio constatar el acceso del destinatario al mensaje. 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 CGP 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.

(d) Análisis de la modificación al trámite de emplazamiento prevista en el artículo 10° del Decreto Legislativo 806 de 2020

354. *Delimitación del asunto.* El artículo 10º del Decreto Legislativo 806 de 2020 dispone que el emplazamiento ya no requiere la publicación del edicto en un medio escrito o en cualquier medio masivo de comunicación. Para el efecto,

[554] Intervención de la Secretaría Jurídica de la Presidencia, escrito del 1 de julio de 2020, pág. 84.

será suficiente el reporte de la información del proceso en el Registro Nacional de Personas Emplazadas –en adelante, RNPE–. Esto, con el fin de agilizar los trámites de notificación por emplazamiento e impedir las diligencias presenciales derivadas de la publicación en medios escritos.

355. Algunos intervinientes manifestaron que el artículo 10º del Decreto *sub examine* limita el acceso a la administración de justicia y vulnera los derechos al debido proceso, a la defensa y a la contradicción, en tanto que: *(i)* no toda la población tiene acceso a Internet[555]; *(ii)* se trata de un medio especializado del que solo tienen conocimiento los abogados litigantes[556]; y *(iii)* el grado de sacrificio de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia es bastante superior al nivel de realización del fin constitucional de agilizar los procesos que se persigue, lo que se traduce en un posible desconocimiento del juicio de proporcionalidad[557].

356. Otros intervinientes señalaron que esta medida es necesaria en época de pandemia, para abreviar trámites y facilitar el desenvolvimiento de los procesos, utilizando para tal efecto las TIC. También, consideran que la medida garantiza la vigencia del derecho fundamental al debido proceso, dado que permite a cualquier persona que quiera saber si está siendo emplazada en un proceso acceder a una base de datos pública, sin mayores formalidades[558]. Asimismo, señalaron que la medida evita el desplazamiento a los medios de comunicación para realizar la publicación, lo que evita costos innecesarios y protege la salud[559]. Por último, indicaron que, dado que la cobertura de los medios escritos de comunicación es cada vez menor, la modificación introducida por el Decreto Legislativo *sub examine* actualiza este trámite a "*la revolución que ha transformado en estas dos décadas el mundo que hoy transita por una autopista digital donde cada día lo virtual gana espacios seguros"*[560].

357. En atención a las anteriores consideraciones, debe la Sala decidir si el artículo 10º del Decreto 806 de 2020 vulnera la garantía de publicidad, integrada al derecho fundamental al debido proceso, al eliminar la publicación del edicto emplazatorio en medios de comunicación masiva y prever el RNPE como único mecanismo para el efecto.

---

[555] Intervenciones allegadas por el Consejo de Estado, Colegio Nacional de Abogados de Colombia – Conalbos, Santander, Colombia al Derecho, Colegio de Abogados Litigantes - Colobol on Line, Sindicato Gremial de Abogados Litigantes de Colombia - Sintralitigantes de Colombia, la Universidad de Antioquia, la Universidad Pontificia Bolivariana de Medellín y el Centro de Estudios de Derecho Procesal (CEDEP).
[556] Intervención alterna presentada por la Universidad de Nariño, escrito del 8 de julio de 2020, pág. 25.
[557] Intervención allegada por la Presidencia del Consejo de Estado, escrito del 30 de julio de 2020, págs. 10-12.
[558] Intervención de la Universidad del Externado, escrito del 3 de agosto de 2020, págs. 20-22.
[559] Intervención de la Universidad de Nariño, escrito del 8 de julio de 2020, pág. 14 e intervención del Instituto Colombiano de Derecho Procesal –ICDP–, escrito del 4 de agosto de 2020, pág.14.
[560] Intervención de la Universidad del Externado, escrito del 3 de agosto de 2020, págs. 20-22.

358. *El artículo 10º del Decreto Legislativo 806 de 2020 afecta prima facie el principio de publicidad y el derecho de defensa del demandado a emplazar.* La Sala encuentra que la eliminación de uno de los mecanismos para dar publicidad al edicto emplazatorio afecta *prima facie* la garantía de publicidad, por cuanto elimina una vía de comunicación sin remplazarla con otro mecanismo que supla la cobertura que podían proporcionar los medios escritos para dar a conocer los edictos emplazatorios.

359. No obstante, la constatación *prima facie* de la reducción de la garantía no es suficiente para desvirtuar la presunción de constitucionalidad que le asiste a la medida examinada como enseguida se señala. Así, dada la afectación *prima facie* de la garantía de publicidad, le corresponde a la Sala analizar la proporcionalidad de la medida mediante la aplicación de un juicio de proporcionalidad de intensidad intermedia. Aunque este es un asunto en el que el legislador tiene amplia libertad de configuración, la afectación que se observa compromete garantías constitucionales integradas al derecho fundamental al debido proceso. En consecuencia, para determinar la constitucionalidad de la medida será preciso determinar si esta persigue fines constitucionalmente importantes y es idónea, necesaria y proporcional en sentido estricto.

360. *El artículo 10º del Decreto legislativo persigue finalidades constitucionalmente importantes en el marco de la actual emergencia.* La previsión del emplazamiento mediante su inscripción en el RNPE tiene por objeto la satisfacción de varias finalidades constitucionalmente importantes, a saber: *(i)* otorgar celeridad a los procesos y garantizar la economía procesal[561]; *(ii)* proteger el derecho a la salud de los servidores y usuarios de la administración de justicia, evitando actividades presenciales que requieran interacción social y supongan riesgo de contagio[562]; y *(iii)* garantizar la publicidad del proceso[563], en aquellas situaciones excepcionales en las que no se conoce la dirección electrónica ni física de los demandados.

---

[561] La Corte Constitucional ha reconocido la constitucionalidad de varias medidas y diseños procesales, en tanto buscaban la satisfacción de los principios de economía y celeridad procesal. Cfr., al respecto, la entencia C-512 de 2013.

[562] La jurisprudencia constitucional ha precisado que, "*el entendimiento de la persona y de la sociedad en clave del Estado Social de Derecho debe girar en torno de su dignidad humana y no principalmente en torno de su libertad. Es decir, se pone la libertad al servicio de la dignidad humana como fin supremo de la persona y de la sociedad. En ese contexto, la salud adquiere una connotación fundamental como derecho esencial para garantizar a las personas una vida digna y de calidad que permita su pleno desarrollo en la sociedad"*. Énfasis fuera de texto. Sentencia T-171 de 2018.

[563] La Corte consideró razonables las medidas objeto de valoración en la sentencia C-341 de 2014 al estar encaminadas a satisfacer el principio de publicidad en materia de notificaciones. Además, indicó que "*el principio de publicidad, visto como instrumento para la realización del debido proceso, implica la exigencia de proferir decisiones debidamente motivadas en los aspectos de hecho y de derecho, y el deber de ponerlas en conocimiento de los distintos sujetos procesales con interés jurídico en actuar, a través de los mecanismos de comunicación instituidos en la ley, con el fin de que puedan ejercer sus derechos a la defensa y contradicción*".

361. *La medida es idónea, necesaria y proporcionada en sentido estricto.* La Corte advierte que el artículo 10º del Decreto Legislativo sub *examine* es una medida proporcionada, en tanto: *(i)* es idónea para alcanzar la finalidad descrita; *(ii)* es necesaria, dado que, para su adopción, el Gobierno nacional concluyó de forma razonable que la publicación del edicto emplazatorio de forma exclusiva en el RNPE era la medida menos lesiva de la garantía de publicidad entre todas aquellas que revisten por lo menos la misma idoneidad en el contexto actual; y *(iii)* afecta de manera leve la garantía de publicidad en tanto elimina una vía de comunicación del edicto emplazatorio, que tiene un impacto apenas marginal en la posibilidad de que los ciudadanos conozcan la existencia de un proceso judicial en su contra.

362. El artículo 108 del CGP prevé el emplazamiento a personas determinadas o indeterminadas. Esta disposición exige que, cuando exista imposibilidad de notificar de manera personal a los sujetos procesales cuyos derechos resultan comprometidos, se debe publicar la información del proceso en medios de comunicación de amplia difusión, por una sola vez. A fin de asegurar que la noticia tenga amplia propagación, el artículo precisa que la publicación debe efectuarse el día domingo, si es por medios escritos, o entre semana si el juez dispone su difusión por otros medios masivos de comunicación, en horarios que aseguren su divulgación[564].

363. La jurisprudencia constitucional ha concluido que el emplazamiento está encaminado a *"que públicamente se llame a aquel contra quien se adelanta un proceso, a que concurra"*[565]. Por esta razón, en consideración a las posibles barreras de comunicación existentes a nivel territorial, ha previsto que no es suficiente con que la publicación se lleve a cabo con la fijación del edicto en la secretaría del despacho judicial, sino que deba publicarse tanto en periódicos de circulación local, como en radiodifusoras del lugar del domicilio del demandando. Todo ello, a fin de evitar que el proceso se adelante sin que el demandado conozca de su existencia[566].

364. Por su parte, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia ha señalado que cada una de las fases del emplazamiento tiene un valor indispensable para el proceso. Por lo que, en conjunto, el emplazamiento tiene por objeto incrementar la posibilidad de que, de manera efectiva, los interesados tengan noticia del proceso y puedan ejercer sus derechos de defensa y

[564] Art. 108 CGP.
[565] Sentencia T-1012 de 1999.
[566] *Ibid*.

contradicción[567]. Esta finalidad, a criterio de la Sala, fue diseñada de manera cuidadosa y específica por el Legislador, quien puntualizó en cada caso las exigencias encaminadas a ofrecer un margen alto de probabilidad para que el citado conozca de la *litis*. Por lo que, según afirma la Sala Civil, "*su estricta observancia*, […resulta], *tan importante como ineludible*"[568].

365. Así las cosas, la jurisprudencia ha entendido que la notificación por emplazamiento: *(i)* es de carácter excepcional; *(ii)* busca obtener un equilibrio entre la necesidad de asegurar que el proceso se adelante sin dilaciones injustificadas, en beneficio de los intereses del demandante, sin que se desatiendan los derechos del demandando[569]; *(iii)* hace efectiva la asistencia del demandado al proceso; y *(iv)* es un mecanismo de protección de los derechos fundamentales de defensa y contradicción del demandado o tercero interesado en el proceso. Por lo que, su inobservancia da lugar a la posibilidad de solicitar la nulidad de lo actuado, en un determinado proceso[570].

366. *La medida prevista en el artículo 10° del Decreto Legislativo sub examine es idónea*. Esto, por cuanto conduce de forma efectiva a reducir la presencialidad y el contacto físico en el trámite de los procesos, y garantiza en una medida razonable la publicidad del edicto emplazatorio. En Colombia, más de la mitad (52,7%) de los hogares tiene acceso a Internet, bien sea fijo o móvil. Este es el medio de comunicación con mayor aumento de penetración en la última década. Entre 2010 y 2016 el número de suscriptores de Internet fijo y móvil pasó de 3 a 15 millones, y la penetración del servicio aumentó de 7.3% a 32.5% en el mismo periodo[571]. Al 2020, el total de accesos a Internet en Colombia alcanzó los 30,9 millones, el 40% corresponde a accesos por suscripción y el 60% restante a accesos por demanda[572].

367. La falta de acceso a Internet obedece a barreras materiales que afectan la capacidad de los usuarios. Así, las personas que reportan no tener acceso a Internet identifican diferentes razones para explicar esta situación: *(i)* el 50% de las personas manifiesta que se trata de un servicio demasiado costoso; *(ii)* un 27,6% considera que no es un servicio necesario; *(iii)* el 7,7% señala no tener cobertura en su lugar de residencia; y *(iv)* el 7% restante considera que no tiene el conocimiento necesario para usar el servicio de manera adecuada[573]. En tanto la razón más recurrente para explicar la falta de acceso a Internet corresponde a

---

[567] Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Sentencia del 19 de julio de 1989 (expediente n.º 354219).
[568] *Ibid*.
[569] Sentencia C-1038 de 2003
[570] Art. 133.8 CGP. Ver también la sentencia T-065 de 2008.
[571] Tomado de https://colombiatic.mintic.gov.co/679/w3-propertyvalue-36359.html
[572] Oficios OPC-787/20 y OPC-788/20 del 23 de junio de 2020 de la Secretaria Jurídica del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.
[573] *Ibid*.

un problema de costos, esta puede ser fácilmente extensible a otros medios de comunicación que imponen costos de entrada a los usuarios, como los periódicos que no son gratuitos.

368. Si bien es cierto el 100% de los hogares colombianos no tiene acceso a Internet, ello no obliga a concluir que el emplazamiento mediante el registro en una base de datos cargada en Internet carezca de idoneidad. Exigir que el medio de comunicación elegido para el trámite de emplazamiento tenga una cobertura del 100% para tener por probada su idoneidad implicaría fijar un estándar de imposible cumplimiento. No existe en Colombia un medio masivo de comunicación que tenga una penetración del 100%. Todo lo contrario, los medios tradicionales de comunicación han ido cediendo su espacio a Internet; prueba de ello es que, mientras el uso de este aumenta de manera constante y en grandes proporciones, la audiencia de medios como los periódicos escritos o la televisión ofertada se reducen paulatinamente[574].

369. La medida cumple entonces la exigencia del subprincipio de idoneidad en tanto su aplicación simplifica el trámite de notificación personal en eventos en los que procede el emplazamiento, lo cual acelera los procesos y garantiza la economía procesal. Asimismo, en tanto el cargue de información en el RNPE es un trámite exclusivamente virtual que adelantan los despachos judiciales[575], el riesgo de contagio de los usuarios y funcionarios de la administración de justicia se reduce a cero en este trámite, por cuanto se elimina cualquier gestión presencial para el efecto. Por último, el grado de penetración de Internet en el país permite estimar que la medida posibilita razonablemente el logro de la garantía de publicidad en el caso de los emplazamientos, pues selecciona un medio al que tiene acceso la mayoría de la población, cuya penetración crece en una proporción mayor a la de los demás medios de comunicación. Además, la permanencia de la publicación en el RNPE por espacio de un año, aumenta la probabilidad de que las personas interesadas accedan a la información de los emplazamientos. Ahora bien, lo anterior no obsta para advertir que la materialización de los fines identificados será mayor, en tanto el CSDJ introduzca los ajustes necesarios para que el RNPE sea lo más accesible y amigable posible, de forma que cualquier ciudadano pueda consultar la información que allí reposa sin enfrentar mayores obstáculos.

370. *El artículo 10º del Decreto 806 de 2020 cumple el subprincipio de necesidad.* La Corte observa que, los elementos de juicio con los que contaba el Gobierno nacional al momento de adoptar la medida le permitían concluir

[574] Estudio General de Medios, 2019. Asomedios. Ver https://www.larepublica.co/empresas/asi-le-fue-a-audiencias-de-los-medios-de-comunicacion-en-la-ultima-decada-2942547
[575] Acuerdo No. PSAA14-10118 del 4 de marzo 2014 del Consejo Superior de la Judicatura.

razonablemente que no había medidas *menos lesivas* con los derechos comprometidos, que fueran igualmente idóneas para lograr los fines propuestos en el actual contexto. Antes de la expedición del Decreto Legislativo *sub examine*, el artículo 108 del CGP preveía la publicación del edicto emplazatorio en un medio escrito de alta circulación, o "*en cualquier otro medio masivo de comunicación, a criterio del juez".* Pues bien, el examen de necesidad del artículo 10° impone evaluar si el Gobierno tenía elementos de juicio para concluir que conservar la disposición ordinaria relativa al trámite del emplazamiento era una alternativa igualmente idónea para el logro de los fines propuestos que sacrificara en menor medida la garantía de publicidad que se materializa con el emplazamiento.

371. Así, la Corte advierte que el ordenamiento jurídico ordinario no contempla otra vía o herramienta flexible para el emplazamiento que permita reducir a cero la presencialidad en el trámite del emplazamiento y simplifique esta actuación procesal en la misma proporción que logra el artículo 10° examinado; y que al mismo tiempo logre una efectividad similar a la que, en abstracto, genera el emplazamiento mediante el registro en el RNPE. Por otro lado, no está probado que el emplazamiento como está originalmente previsto en el CGP tenga un alto impacto en la vinculación efectiva de las personas emplazadas al proceso. Por el contrario, tanto los intervinientes[576] como algunos escritos de investigación[577], dan cuenta de que el emplazamiento mediante la publicación del edicto en medios escritos es poco efectivo para lograr la vinculación personal de los emplazados al proceso judicial. En efecto, según la encuesta general de medios de 2019, los periódicos tienen en promedio un total de 4 millones de lectores, y su audiencia ha disminuido en 28 puntos porcentuales desde 2010. Esto es suficiente para concluir que la publicación en medios de comunicación escrito no reviste una idoneidad mayor en cuanto a la garantía de publicidad, a la que puede tener el emplazamiento mediante el RNPE

372. Por tal motivo, la Sala concluye que el legislador no contaba, al momento de adoptar la medida, con elementos de juicio suficientes para concluir *razonablemente* que existían medidas *menos lesivas* con las garantías del debido proceso de los llamados a participar en el proceso, que fueran igual o más idóneas

---

[576] Intervención de la Universidad Externado de Colombia suscrita por los docentes Ramiro Bejarano, Néstor Iván Osuna Patiño y Henry Sanabria Santos, escrito del 3 de agosto de 2020, pág. 14.

[577] "*Según la información recolectada sobre el número de emplazamientos realizados en los Juzgados Civiles Municipales de Bogotá. en total, y en el último año en proporción con las notificaciones personales de los emplazados: De los 848 emplazamientos que se realizaron durante el último año (2016-2017), solamente 16 lograron la notificación personal del emplazado. (Ver gráfico 1). Esto significa que solamente el 1,89% de los emplazamientos adelantados en los Juzgados Civiles Municipales de Bogotá lograron informar a las personas sobre procesos en los que se discuten sus derechos"*. Villamizar Bermúdez, Laura Isabel. *El emplazamiento en el proceso civil: su uso en los juzgados civiles municipales de Bogotá y análisis crítico sobre su finalidad ponderadora de derechos*. Tesis de grado. Uniandes, 2017.

para lograr los fines propuestos.

373. *La medida que contempla el artículo 10º del Decreto 806 de 2020 es proporcional en sentido estricto.* La satisfacción de los principios de celeridad y economía procesal, así como del derecho a la salud de los servidores y usuarios de la administración de justicia es mayor que la afectación que se genera a los derechos de defensa y contradicción de la parte emplazada.

374. La inclusión del emplazamiento en el RNPE es suficiente para salvaguardar el derecho fundamental al debido proceso, en su esfera concreta de defensa y contradicción. Esto, dado que: *(i)* el acceso a Internet de los hogares colombianos es considerablemente mayor al acceso que tienen a medios escritos de comunicación y crece de manera estable con el paso de los años; y *(ii)* la permanencia del registro en el RNPE por espacio de un año aumenta razonablemente las posibilidades de que las personas interesadas se enteren de la existencia de un proceso en su contra y acudan a este para ejercer su defensa. Adicionalmente, la medida reduce completamente el riesgo de contagio asociado al trámite presencial de la publicación del emplazamiento por las partes y las autoridades judiciales, y mejora la celeridad del proceso al simplificar esta actuación.

375. Algunos intervinientes señalaron que el emplazamiento únicamente mediante el RNPE afectaba de manera intensa la garantía de publicidad. Esto, por cuanto, a diferencia de la publicación en medios de comunicación, el nivel de cobertura de Internet constituía una barrera de acceso cierta a esta información para poco menos de la mitad de la población colombiana. Al respecto, la Sala estima que el argumento parte de un hecho no demostrado en este proceso, o en la experiencia judicial: que los medios de comunicación utilizados tradicionalmente para dar publicidad a los edictos emplazatorios tienen un alto nivel de efectividad, del que carece el RNPE, de forma que su eliminación genera una grave afectación a la garantía de publicidad que se lograba mediante la aplicación del artículo 108 del CGP. La ausencia de prueba sobre ese hecho, sumado a que existen indicios que permiten, de hecho, concluir lo contrario –como se indicó *supra*–, permite afirmar que la afectación a la garantía de publicidad que genera la medida examinada es apenas leve.

376. En atención a lo dicho, la Sala concluye que la medida prevista en el artículo 10º del Decreto Legislativo *sub examine* genera una afectación apenas leve al derecho al debido proceso, en sus facetas de defensa, contradicción y publicidad, mientras que materializa en gran medida los principios de celeridad y economía procesal y del derecho a la salud de quienes participan de la administración de justicia. Por todo lo anterior, la Sala lo declarará exequible.

iv. Vigencia del Decreto Legislativo 806 de 2020

377. El artículo 16º dispone que el Decreto Legislativo *sub examine* "*estará vigente durante los dos (2) años siguientes a partir de su expedición*". La Sala considera que la norma de vigencia es una medida razonable y proporcionada para el logro de los fines que persigue el Decreto Legislativo 806 de 2020 y la garantía del derecho al debido proceso, en tanto *(i)* precave eventuales afectaciones futuras al acceso a la administración de justicia por rebrotes generales o localizados del virus en un escenario de incertidumbre; y *(ii)* el principio de legalidad impone la obligación de dotar de certeza a los servidores y usuarios de la administración de justicia para el trámite de los procesos judiciales en los que intervienen.

378. Primero, dada la falta de certeza en relación con el comportamiento del virus, es razonable prever la posibilidad de que un incremento en la cifra de contagios en los próximos dos años pueda obligar a nuevos confinamientos, o a cuarentenas localizadas por departamentos o municipios. En ese estado de cosas, el uso de las TIC para el trámite de los procesos durante un periodo de dos años, permite precaver nuevos traumatismos en la prestación del servicio de administración de justicia, derivados de eventuales medidas sanitarias de aislamiento. Por lo tanto, contribuye razonablemente a garantizar, de forma continua, los derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso de todos los ciudadanos.

379. Segundo, la Corte ha señalado que el derecho al debido proceso comprende la garantía de que los juicios "*debe[n] basarse en las leyes preexistentes y con observancia de las formas propias de cada litigio judicial*"[578]. La materialización de esta garantía demanda un mínimo de estabilidad jurídica en las normas que regulan los procedimientos judiciales, a fin de que las partes y las autoridades judiciales puedan ajustar su comportamiento a las reglas de procedimiento y tengan algún grado de certeza y confianza en el funcionamiento de la administración de justicia. Claramente, la sujeción de la vigencia de normas procesales a hechos futuros e inciertos, reduce la capacidad de la administración de justicia de satisfacer esta garantía, y puede afectar los derechos de los usuarios del servicio.

380. Adicionalmente, para la Sala es evidente que la plena implementación de las TIC en los procesos judiciales demanda un proceso de aprendizaje y apropiación cultural cuyo avance depende de múltiples factores culturales, materiales, educativos, etc. La eficacia de este proceso de apropiación y, por lo

[578] Sentencia C-140 de 1995.

mismo, de la mejora en la prestación del servicio de administración de justicia en estas condiciones, demanda continuidad en el uso de las herramientas tecnológicas y en la aplicación de estas disposiciones. Por lo tanto, no es irrazonable ni desproporcionado que el Gobierno determinara para estas medidas una vigencia que, aunque temporal, permitiera esta apropiación por parte de funcionarios y usuarios del servicio de administración de justicia. Por lo demás, el término de dos años del Decreto demuestra que sus medidas no implican vocación de permanencia y no permite la adopción de soluciones definitivas a problemáticas estructurales de la administración de justicia.

381. En todo caso, el artículo 215 de la Constitución Política reserva al Congreso de la República la facultad de derogar, modificar o adicionar los decretos que expida el Gobierno en desarrollo del estado de emergencia. Por tanto, el Congreso podrá modificar las medidas previstas en el Decreto Legislativo *sub judice* en cualquier tiempo durante su vigencia. Así, si las condiciones sanitarias o el proceso de implementación de las TIC en la administración de justicia demandan la modificación de las disposiciones examinadas, el Congreso podrá ajustar la regulación. En conclusión, al regular la vigencia del Decreto Legislativo 806 de 2020, el artículo 16 prevé una respuesta razonable y proporcionada a una situación imprevisible, garantiza la seguridad jurídica de los usuarios del servicio de administración de justicia y, en todo caso, permite contar con una regulación estable mientras el Congreso adelanta el debate democrático en el evento en que una reforma procesal sea necesaria.

13.8 Juicios de intangibilidad y ausencia de arbitrariedad

382. Con el juicio de *ausencia de arbitrariedad*, la Corte examina si el decreto legislativo dispone medidas que desconocen las prohibiciones para el ejercicio de las facultades extraordinarias reconocidas en la Constitución[579], la LEEE y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia[580]. Por su parte, el juicio de *intangibilidad*[581] implica que la Corte verifique que las medidas adoptadas mediante el Decreto Legislativo *sub examine* no vulneren el carácter "*intocable*" de algunos derechos[582].

[579] Sentencias C-467 de 2017, C-466 de 2017, C-434 de 2017, C-409 de 2017, C-241 de 2011, C-227 de 2011 y C-224 de 2011.
[580] Sentencia C-466 de 2017. Asimismo, ver las sentencias C-723 de 2015 y C-742 de 2015.
[581] Sentencias C-517 de 2017, C-468 de 2017, C-467 de 2017, C-466 de 2017, C-409 de 2017, C-751 de 2015, C-723 de 2015 y C-700 de 2015, entre otras.
[582] La Corte ha sostenido que de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos, se consideran derechos intangibles el derecho a la vida y a la integridad personal; el derecho a no ser sometido a desaparición forzada, a torturas, ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica; la prohibición de la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos; la prohibición de las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación; la libertad de conciencia; la libertad de religión; el principio de legalidad, de favorabilidad y de irretroactividad de la ley penal; el derecho a elegir y ser elegido; el

383. Las medidas previstas por el Decreto Legislativo 806 de 2020 satisfacen los juicios de ausencia de arbitrariedad e intangibilidad por cuanto, *(i)* no suspenden o vulneran el núcleo esencial de los derechos y libertades fundamentales (cfr., al respecto lo señalado, *in extenso*, en las secciones 13.6 y 13.7 *supra*), *(ii)* no interrumpen el normal funcionamiento de las Ramas del poder público y de los órganos del Estado y *(iii)* no suprimen ni modifican los organismos y las funciones básicas de acusación y juzgamiento[583]. Lo segundo, por cuanto el Decreto Legislativo *sub judice* no implica afectación alguna a los derechos que, en virtud del derecho internacional de los derechos humanos[584], han sido considerados como intangibles ni a los mecanismos judiciales indispensables para la protección de esos derechos.

384. Lejos de afectar los referidos derechos, la Sala ha expuesto *in extenso* las razones por las cuales las medidas adoptadas en el Decreto Legislativo *sub judice* tienen por finalidad la garantía de los derechos a acceder a la administración de justicia, la igualdad, el trabajo y la salud de los usuarios y servidores que participan del servicio de administración de justicia.

14. Síntesis de la decisión

385. La Corte abordó el estudio del Decreto Legislativo 806 de 2020 mediante la verificación de cumplimiento de los requisitos formales y materiales previstos en la Constitución Política y la LEEE para determinar la constitucionalidad de los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional en desarrollo del estado de emergencia económica, social y ambiental.

---

derecho a contraer matrimonio y a la protección de la familia; los derechos del niño a la protección por parte de su familia, de la sociedad y del Estado; el derecho a no ser condenado a prisión por deudas; y el derecho al *habeas corpus*. Son igualmente intangibles los mecanismos judiciales indispensables para la protección de esos derechos.

[583] Sentencia C-149 de 2003. Asimismo, ver las sentencias C-467 de 2017, C-241 de 2011 y C-224 de 2009. En este sentido, el Instituto Colombiano de Derecho Tributario manifestó que: "*no encuentra que el mismo haya desconocido una expresa prohibición constitucional. Al respecto, el Instituto resalta que, si bien la Constitución prohíbe que en Estados de Emergencia se establezcan medidas que desmejoren los derechos de los trabajadores, el establecimiento de tributos, per se, no es una medida que tenga vocación de violar dicha prohibición constitucional*", pág. 12.

[584] A saber: "*el derecho a la vida y a la integridad personal; el derecho a no ser sometido a desaparición forzada, a torturas, ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica; la prohibición de la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos; la prohibición de las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación; la libertad de conciencia; la libertad de religión; los principios de legalidad, de favorabilidad y de irretroactividad de la ley penal; los derechos a elegir y ser elegido; los derechos a contraer matrimonio y a la protección de la familia; los derechos del niño a la protección por parte de su familia, de la sociedad y del Estado; el derecho a no ser condenado a prisión por deudas y el derecho al habeas corpus*". Al respecto, la Defensoría del Pueblo concluyó que "*el Decreto 568 de 2020 no implica la modificación o suspensión de norma alguna, sino que responde a la necesidad de expedir normas nuevas dirigidas a "conjurar los efectos de la crisis" y "aliviar las obligaciones de diferente naturaleza, como tributarias, financieras, entre otras, que puedan verse afectadas en su cumplimiento de manera directa por efectos de la crisis" consignada en el Decreto 417 de 2020, mediante el cual se declaró el Estado de Emergencia Social, Económica y Ecológica*", pág. 17.

386. Para delimitar el objeto del control constitucional, la Sala estudió el alcance de las medidas adoptadas en el Decreto Legislativo *sub judice* separándolas en dos ejes temáticos: el primero, relacionado con el objeto del decreto, y las reglas y deberes procesales para la implementación de las TIC en el trámite de procesos judiciales; el segundo, compuesto por las disposiciones que implementan medidas tendientes a lograr el efectivo uso de las TIC y agilizan el trámite de los procesos judiciales.

387. A partir de aquella delimitación, la Corte verificó que el Decreto satisface los requisitos formales previstos en la Constitución y la LEEE, por cuanto está firmado por el Presidente y todos los Ministros, fue expedido durante la vigencia del Estado de excepción, contiene consideraciones para justificar su emisión y tiene alcance nacional.

388. La Sala precisó el alcance de los juicios de finalidad, motivación suficiente, conexidad material, incompatibilidad y necesidad y concluyó que las medidas adoptadas en el Decreto Legislativo 806 de 2020 están directa y específicamente relacionadas con el Estado de excepción declarado en el Decreto 637 de 2020, y son idóneas y necesarias para *(i)* garantizar la prestación del servicio de administración de justicia, *(ii)* proteger la salud de los servidores y usuarios de la administración de justicia, *(iii)* agilizar el trámite de procesos judiciales y reducir la congestión de los despachos judiciales y *(iv)* reactivar el sector económico que depende de la prestación del servicio de justicia.

389. La Corte encontró que las disposiciones del Decreto Legislativo *sub judice* satisfacen el juicio de no discriminación. En particular, examinó 3 disposiciones a fin de identificar una eventual vulneración al principio de igualdad y concluyó que: *(i)* el tratamiento diferenciado previsto en el parágrafo 1 del artículo 1° persigue una finalidad constitucional importante, consistente en garantizar el servicio público de administración de justicia a las personas que no tienen acceso a las TIC. Asimismo, encontró que la disposición es idónea, necesaria y proporcional en sentido estricto para el logro de tal fin. *(ii)* El artículo 2° es una medida de promoción y protección para lograr la igualdad entre las partes que tramitan sus procesos mediante el uso de las TIC, cuando uno de ellas requiere la aplicación de ajustes razonables por parte del juez; *(iii)* el inciso 4 del artículo 6º no da lugar a un tratamiento diferenciado entre las partes del proceso, al prever que el demandante remita una copia de la demanda al demandado al momento de iniciar la acción.

390. La Sala examinó de, forma conjunta, el cumplimiento de los juicios de no contradicción específica y proporcionalidad. Dado el amplio margen de

configuración que la Constitución le confiere al Legislador ordinario y extraordinario para el diseño de los procesos judiciales, la Corte concluyó que, en general, el Decreto Legislativo 806 de 2020 satisfacía estos dos juicios. No obstante, a fin de establecer si el Gobierno nacional había excedido los límites que la Constitución impone al ejercicio de la libertad de configuración, la Corte examinó si las medidas adoptadas en el Decreto Legislativo *sub examine*: *(i)* desconocen la función pública del poder judicial al imponer nuevas cargas procesales a las partes; *(ii)* son irrazonables o desproporcionadas al modificar las reglas relativas al trámite de audiencias en los procesos contencioso administrativo, civil, laboral y de familia y *(iii)* desconocen las garantías de publicidad, defensa y contradicción, al modificar las normas relativas a las notificaciones personales y el emplazamiento. Como resultado de lo anterior, la Sala concluyó que todas las medidas analizadas se ajustan a la Constitución y son proporcionadas, excepto el artículo 10° mediante el cual se modificó la regulación del emplazamiento.

391. La Sala concluyó que el artículo 6 del Decreto Legislativo *sub judice* constituye una barrera de acceso a la administración de justicia en cuanto es una respuesta desproporcionada a los eventos en que el demandante no conoce el canal digital de notificación de los testigos, peritos o terceros que deban ser convocados al proceso por cuanto impone una sanción que afecta la existencia misma del proceso, pese a que la información requerida incide únicamente en una parte de todo el trámite procesal y su ausencia no impide la adopción de una decisión de fondo que resuelva el conflicto. En consecuencia, decidió declarar su exequibilidad condicionada en el entendido de que en el evento en que el demandante desconozca la dirección electrónica de los peritos, testigos o cualquier tercero que deba ser citado al proceso, podrá indicarlo así en la demanda sin que ello implique su inadmisión.

392. Al examinar el inciso 3 del artículo 8° y el parágrafo del artículo 9° del Decreto Legislativo 806 de 2020, la Corte encontró que tal como fueron adoptadas las disposiciones es posible interpretar que el hito para calcular el inicio de los términos de ejecutoria de la decisión notificada –en relación con la primera disposición– o del traslado de que trata la segunda disposición, no correspondan 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 o el traslado se tendría por surtido por el solo hecho de haber transcurrido dos días desde su envío. En consecuencia, la Corte declarará la exequibilidad condicionada del inciso 3 del artículo 8° y del parágrafo del artículo 9° del Decreto Legislativo *sub*

examine en el entendido de que el término de dos (02) días allí dispuesto empezará a contarse cuando el iniciador recepcione acuse de recibo o se pueda por otro medio constatar el acceso del destinatario al mensaje.

393. Por último, la Corte evaluó la constitucionalidad del artículo 16 del Decreto Legislativo 806 de 2020 y concluyó que se trataba de una medida razonable y proporcionada para garantizar los fines del decreto, de cara a la imprevisibilidad de la pandemia de la COVID-19, y la necesidad de garantizar estabilidad en las normas procesales y seguridad jurídica a los funcionarios y usuarios que intervienen en el trámite de los procesos judiciales. Además, recordó que la Constitución reserva al Congreso de la República la competencia para derogar, modificar o adicionar los decretos expedidos por el Gobierno nacional en desarrollo del estado de emergencia económica, social y ambiental.

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. RECHAZAR por improcedente la solicitud de suspensión de términos de este proceso por las razones expuestas en la parte motiva**.**

Segundo. Declarar **EXEQUIBLE** de manera condicionada el artículo 6 del Decreto Legislativo 806 de 2020, en el entendido de que en el evento en que el demandante desconozca la dirección electrónica de los peritos, testigos o cualquier tercero que deba ser citado al proceso, podrá indicarlo así en la demanda sin que ello implique su inadmisión.

Tercero. Declarar **EXEQUIBLE** de manera condicionada el inciso 3 del artículo 8 y el parágrafo del artículo 9 del Decreto Legislativo 806 de 2020, en el entendido de que el término allí dispuesto empezará a contarse cuando el iniciador recepcione acuse de recibo o se pueda por otro medio constatar el acceso del destinatario al mensaje.

Cuarto. Declarar **EXEQUIBLES** las demás disposiciones del Decreto Legislativo 806 de 2020 *"Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y*

Ecológica".

Comuníquese y cúmplase,

ALBERTO ROJAS RÍOS
Presidente
Con salvamento parcial de voto

RICHARD S. RAMÍREZ GRISALES
Magistrado (e)

DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada
Con aclaración de voto

LUIS JAVIER MORENO ORTIZ
Magistrado (e)

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Magistrado

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Magistrada

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General.