

CONSEJO DE ESTADO

SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

CONSEJERA PONENTE: STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO

AUTO DE UNIFICACIÓN JURISPRUDENCIAL

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

REFERENCIA: CONTROVERSIAS CONTRACTUALES
RADICACIÓN: 68001-23-33-000-2013-00735-02 (68177)
DEMANDANTES: INTEGRANTES DEL CONSORCIO NUEVO HOSPITAL DE BARRANCABERMEJA Y OTROS
DEMANDADO: HOSPITAL REGIONAL DEL MAGDALENA MEDIO E.S.E.

Auto de unificación jurisprudencial

La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado procede a dictar auto de unificación jurisprudencial «*respecto de la interpretación y aplicabilidad de los artículos 203 y 205 del CPACA y en relación con el momento en que se entienden notificadas las sentencias proferidas bajo la Ley 1437 de 2011 y sus modificaciones contenidas en la Ley 2080 de 2021*».

ANTECEDENTES

Los integrantes del CONSORCIO NUEVO HOSPITAL DE BARRANCABERMEJA, en ejercicio del medio de control de controversias contractuales, formularon las siguientes pretensiones:

«PRIMERO.- Se declare que son nulos los actos administrativos Resolución No. G 080 del 17 de junio de 2011 y la Resolución No. G-099 del 27 de julio de 2011 expedidos por (...) la E.S.E. HOSPITAL REGIONAL DEL MAGDALENA MEDIO por medio de las cuales se liquidó por parte de la entidad contratante el contrato de obra No. 0180-07 del 24 de septiembre de 2007 celebrado entre la entidad demandada y mi representado y se resolvió el recurso de reposición contra el primero de ellos.

SEGUNDO.- Se declare que entre la E.S.E. HOSPITAL REGIONAL DEL MAGDALENA MEDIO, Empresa Social del Estado del orden Departamental y el consorcio Nuevo Hospital de Barranca se generó un desequilibrio económico o rompimiento de la ecuación financiera del contrato de obra No. 0180-07 del 24 de septiembre de 2007 debido a las demoras ajenas al contratista e inherentes a la entidad contratante E.S.E. Hospital Regional del Magdalena Medio y las obras adicionales ordenadas por esta, que hicieron que la ejecución del contrato de la referencia a la postre resultara siendo mucho más oneroso de lo inicialmente previsto.

TERCERO.- Que se declare la existencia de un nexo causal entre las actuaciones y omisiones de la autoridad administrativa – E.S.E. HOSPITAL

REGIONAL DEL MAGDALENA MEDIO - y el daño antijurídico experimentado

por el consorcio contratista.

CUARTO.- Que, como consecuencia de lo anterior, se condene a la E.S.E. HOSPITAL REGIONAL DEL MAGDALENA MEDIO, Empresa Social del Estado del orden Departamental, al pago a favor del demandante de los perjuicios materiales o reparación del daño causado – daño emergente y lucro cesante cuantificados en la suma aproximada para el año 2008 de OCHOCIENTOS SETENTA Y NUEVE MILLONES, TRESCIENTOS VEINTIUN MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y CINCO PESOS MCTE (\$879.321.555.00) de conformidad con lo que resulte probado en el proceso por los conceptos que se relacionan:
(...)

QUINTO.- Que los valores ordenados a pagar en la sentencia se actualicen de conformidad con lo establecido en el artículo 187 del CPACA, y mientras se genera su pago, los mismos causarán intereses moratorios según lo dispuesto por el numeral 4 del Art. 195 ibidem.

SEXTO.- Para el cumplimiento de la sentencia, se ordene dar aplicación a los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo.

SÉPTIMO.- Condénese a la E.S.E. HOSPITAL REGIONAL DEL MAGDALENA MEDIO, Empresa Social del Estado del orden, al pago de las costas y honorarios profesionales causados en este proceso»

El 28 de septiembre de 2021, el Tribunal Administrativo de Santander profirió sentencia de primera instancia, en la que resolvió:

«PRIMERO: DECLÁRASE la nulidad de las Resoluciones No. 080 del 17 de junio de 2011 y la Resolución No. G-099 del 27 de julio de 2011, de conformidad con las razones señaladas en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: DECLÁRASE el incumplimiento parcial del contrato de obra No. 0181- 07 del 24 de septiembre de 2007 celebrado entre el Consorcio Nuevo Hospital de Barranca y la Empresa Social del Estado Hospital Regional del Magdalena Medio, por el porcentaje equivalente al 4% de la totalidad del contrato, por lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

TERCERO: CONDÉNASE a la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL REGIONAL DEL MAGDALENA MEDIO al pago de DOSCIENTOS NOVENTA MILLONES NOVECIENTOS UN MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS MCTE (\$290.901.642) a favor de CONSORCIO NUEVO HOSPITAL como saldo a favor del contratista, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

La suma deberá ser actualizada conforme a la fórmula señalada en la parte motiva de esta decisión y generará intereses moratorios conforme los lineamientos del inciso final del Núm. 8 del Art. 4 de la Ley 80 de 1993.

QUINTO (sic): DENIÉGANSE las demás pretensiones de la demanda.

SEXTO La entidad demandada dará cumplimiento a la sentencia en los términos establecidos en el Art. 192 del CPACA.

SÉPTIMO: CONDÉNASE en costas a la parte accionada – ESE HOSPITAL REGIONAL DEL MAGDALENA MEDIO - por ser la parte vencida en el proceso y a favor del consorcio accionante. Las agencias en derecho se fijarán en auto separado.»

El 29 de septiembre de 2021, la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Santander envió a las partes del proceso el texto de la sentencia de primera instancia, a través de mensaje al buzón electrónico para notificaciones judiciales.

El 15 de octubre de 2021, la parte demandante interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia, el cual fue concedido por el *a quo* mediante providencia de 11 de noviembre de 2021.

Por auto de 26 de julio de 2022, la Sala Plena del Consejo de Estado, C.P. doctor Martín Bermúdez Muñoz, avocó el conocimiento del presente proceso con el propósito de unificar jurisprudencia *«respecto de la interpretación y aplicabilidad de los artículos 203 y 205 del CPACA y en relación con el momento en que se entienden notificadas las sentencias proferidas bajo la Ley 1437 de 2011 y sus modificaciones contenidas en la Ley 2080 de 2021»*, con fundamento en las siguientes consideraciones:

«4.- Existe discordancia entre los diferentes despachos y Secciones que integran la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en relación con la interpretación de los artículos 203 y 205 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, luego de las reformas introducidas por la Ley 2080 de 2021, en relación con el momento en que se entiende notificada una sentencia dictada por escrito y por ende desde cuándo se debe contar el término de ejecutoria de dicho fallo.

5.- No obstante que la decisión sobre la admisión del recurso es de competencia del ponente, se estima necesario que la Sala Plena avoque de oficio el conocimiento del proceso para adoptarla. Lo anterior se hace con fundamento en lo dispuesto en el artículo 271 del CPACA con el propósito exclusivo de unificar jurisprudencia respecto de este punto, precisando el alcance y aplicación de las normas antes citadas, superando las divergencias que pueden surgir de su interpretación.

6.- El auto de unificación jurisprudencial correspondiente deberá ser dictado por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo debido a que se trata de un asunto procesal transversal a todas las secciones del Consejo de Estado, puesto que tiene que ver con la contabilización del término para apelar las sentencias de primera instancia.»

Derrotada la ponencia presentada por el magistrado sustanciador del proceso en segunda instancia, el expediente pasó al Despacho el 14 de octubre de 2022¹.

CONSIDERACIONES

La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en ejercicio de la facultad consagrada en el artículo 271 del CPACA, procede a dictar auto de unificación jurisprudencial *«respecto de la interpretación y aplicabilidad de los artículos 203 y 205 del CPACA y en relación con el momento en que se entienden notificadas las sentencias proferidas bajo la Ley 1437 de 2011 y sus modificaciones contenidas en la Ley 2080 de 2021»*.

En este ejercicio de unificación, la tarea del Consejo de Estado como máxima autoridad judicial en materia contencioso administrativa parte de un análisis que tiene

¹ Índice 19 de SAMAI

en cuenta la existencia de un ordenamiento legal estructurado de forma jerárquica, la función sustancial de la ley², el objeto de la jurisdicción³, así como la implementación de las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales.

En este de orden de ideas, en el auto se desarrollarán los siguientes temas: i) las

providencias dictadas por el juez, ii) el principio de publicidad de la función jurisdiccional y la notificación judicial, iii) las notificaciones judiciales en el proceso contencioso administrativo, iv) la notificación de las sentencias escritas y v) el caso concreto.

i) Las providencias dictadas por el juez

El artículo 278 del CGP, dispone que las providencias del juez pueden ser autos o sentencias. Las sentencias deciden sobre las pretensiones de la demanda, las excepciones de mérito, cualquiera que fuere la instancia en que se pronuncien, las que deciden el incidente de liquidación de perjuicios, y las que resuelven los recursos de casación y revisión.

Son autos todas las demás providencias, entre los que se encuentran los de trámite, que corresponden a aquellos que se dirigen a impulsar el proceso o «*dar curso progresivo a la actuación*⁴», como el auto que cita para la realización de audiencia inicial y el que corre traslado para alegar de conclusión, entre otros.

Los autos interlocutorios contienen una decisión de fondo sobre «*cuestiones importantes dentro del proceso, en algunos casos excepcionales de tanta trascendencia que le ponen fin al mismo*⁵», que no corresponde a un pronunciamiento propio de la sentencia, tales como los que deciden sobre las medidas cautelares, nulidades, y desistimientos.

El artículo 289 del CGP establece que las providencias judiciales se harán saber a las partes y demás interesados por medio de notificaciones, y salvo los casos expresamente exceptuados, ninguna producirá efectos antes de haberse notificado.

Cabe indicar que el artículo 299 del mismo código, señala que los autos de “*cúmplase*” no requieren ser notificados. En el mismo sentido, el artículo 204 del CPACA, prevé que «*[n]o requieren notificación los autos que contengan órdenes dirigidas exclusivamente al secretario. Al final de ellos se incluirá la orden "cúmplase"*».

ii) El principio de publicidad de la función jurisdiccional y la notificación judicial

El principio de publicidad de la función jurisdiccional se encuentra previsto en el artículo 228 de la Constitución Política, el cual dispone que «*las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial*».

² Vesting, Thomas en “*Teoría del derecho*”. 2018, Ed. Universidad Externado de Colombia. Pág. 216.

³ Ley 1437 de 2011. Artículo 103. *Objeto y principios. Los procesos que se adelanten ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo tienen por objeto la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política y la ley y la preservación del orden jurídico.*

En la aplicación e interpretación de las normas de este Código deberán observarse los principios constitucionales y los del derecho procesal.

⁴ Davis Echandía, Hernando en “*Teoría General del Proceso*”. 2017, Ed. Temis. Pág. 410.

⁵ López Blanco, Hernán en “*Código General del Proceso. Parte General*”. 2017, Ed. Dupre. Pág. 696.

Este principio se presenta como uno de los elementos esenciales del derecho en el ámbito del proceso judicial, pues a la vez que concreta la exteriorización de la decisión del funcionario judicial al usuario o receptor correspondiente, lo dota de la validez, ya que permite determinar si la providencia concuerda con la etapa procesal en la que se desarrolla (*v.gr. medidas cautelares, audiencia inicial, sentencia anticipada*), y

analizar o determinar si la decisión es legal/ilegal, frente al derecho sustancial invocado.

La Corte Constitucional ha precisado que el principio de publicidad es intrínseco al derecho fundamental al debido proceso, pues a partir de que el afectado con la decisión judicial tenga conocimiento de ella puede ejercer el derecho de defensa y acudir a los diferentes mecanismos previstos por la ley con el objeto de solicitar su impugnación, aclaración, corrección o darle cumplimiento según el caso⁶.

El Consejo de Estado en providencia del 27 de noviembre de 2017, señaló que «*[l]a publicidad de las actuaciones judiciales es una posición tutelada al amparo del debido proceso y las garantías judiciales. Por regla general toda actuación de la judicatura debe efectuarse en condiciones tales que pueda ser conocida por la comunidad y por los sujetos procesales en la causa concreta. Lo primero como condición de legitimidad y transparencia del poder público, lo segundo en razón al derecho que les asiste a aquellos de conocer, contradecir y ejercer el derecho de defensa, conforme a su interés*⁷».

La materialización de este principio se encuentra en las notificaciones judiciales, mediante las cuales se pone en conocimiento de las partes del proceso y demás interesados las providencias expedidas por el juez.

El profesor Hernando Morales define la notificación como «*el conocimiento real o presunto que se da a las partes en el juicio, y excepcionalmente a terceros, de los actos y decisiones judiciales que tienen lugar en él*⁸». El tratadista López Blanco indica que «*[n]otificar significa hacer saber, hacer conocer y es en este sentido en el que se toma en la ciencia procesal el vocablo, pues con él se quiere indicar que se han comunicado a las partes y terceros autorizados para intervenir en el proceso las providencias judiciales que dentro de él se profieren*⁹».

Por su parte, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha destacado que «*la notificación, en cualquier clase de proceso, se constituye en uno de los actos de comunicación procesal de mayor efectividad, en cuanto garantiza el conocimiento real de las decisiones judiciales*¹⁰». Y la fecha de notificación de la providencia determina el momento en que empiezan a correr los términos procesales para impugnarla mediante los recursos previstos en la ley o darle cumplimiento, según el caso.

Además, la notificación como acto de comunicación procesal adelantado por la secretaría del juzgado o de la corporación, se erige como un trámite necesario para

⁶ Corte Constitucional, sentencia T-081 de 16 de febrero de 2009, Exp. T-2.014.725 [M.P. Dr. Jaime Araújo Rentería].

⁷ Consejo de Estado, sentencia de 27 de noviembre de 2017, Exp. 2012-00087-01(52058). [M.P. Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa].

⁸ Morales, Hernando en “*Curso de derecho procesal civil*”. 1965, Ediciones Lerner. Pág. 535.

⁹ López Blanco, Hernán en “*Código General del Proceso. Parte General*”. 2017, Ed. Dupre. Pág. 739.

¹⁰ Corte Constitucional, sentencias C-670 de 13 de julio de 2004, Exp. D-4865 [M.P. Dra. Clara Inés Vargas Hernández] y C-783 de 18 de agosto de 2004, Exp. D-5027 [M.P. Dr. Jaime Araújo Rentería]. Reiteradas en la sentencia T-025 de 6 de febrero de 2018. Exp. T-6.296.492 [M.P. Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado].

que opere la firmeza de la decisión judicial y pueda hacerse efectiva, ya que su ausencia o realización en forma irregular afecta la validez de la actuación.

iii) Las notificaciones judiciales en el proceso contencioso administrativo

- **Notificaciones judiciales en el Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984)**

En el procedimiento contencioso administrativo previsto en el Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), se regula lo relativo a la notificación del auto admisorio de la demanda (art. 150) y de la sentencia (art. 173).

Con respecto al auto admisorio de la demanda, el artículo 150 del anterior código¹¹, ordena que se debe notificar personalmente a los representantes legales de las entidades públicas y privadas que ejerzan funciones públicas, o a quien éstos hubieren delegado la facultad de recibir las notificaciones.

En los casos en que las mencionadas personas no se encontraren o no pudieren por cualquier motivo recibir la notificación, de manera supletoria procede la notificación por aviso, en la cual se entrega al empleado que lo reciba copia auténtica de la demanda y sus anexos, del auto admisorio y del aviso.

Asimismo, se prevé que *«[e]n los asuntos del orden nacional que se tramiten en lugar diferente al de la sede de la entidad demandada, la notificación a los representantes legales debe hacerse por conducto del correspondiente funcionario de mayor categoría de la entidad demandada que desempeñe funciones a nivel seccional o, en su defecto, por medio del Gobernador o del Alcalde correspondiente, quien deberá al día siguiente al de la notificación, comunicarle lo ocurrido al representante de la entidad», y que «[c]uando la notificación se efectúe de conformidad con lo dispuesto en el inciso anterior, se entenderá surtida después de cinco (5) días de la fecha de la correspondiente diligencia».*

En relación con las sentencias, el artículo 173 del Código Contencioso Administrativo, ordena su notificación personalmente a las partes o de manera supletoria por edicto, en la forma prevista en el artículo 323 del Código de Procedimiento Civil, tres días después de haberse proferido. Al Ministerio Público se hará siempre notificación personal. Una vez en firme la sentencia deberá comunicarse con copia íntegra de su texto, para su ejecución y cumplimiento.

Debe tenerse en cuenta que el artículo 267 del mismo ordenamiento señala que *«en los aspectos no contemplados en el código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la jurisdicción en lo contencioso administrativo».*

Cabe anotar que, los procesos vigentes que se originaron en el marco del Código Contencioso Administrativo, continúan rigiéndose por este régimen, por mandato del artículo 308 de la Ley 1437 de 2011¹².

¹¹ Modificado por el artículo 23 de la Ley 446 de 1998.

¹² Artículo 308. Régimen de transición y vigencia. El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012. Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.

Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior.

- **Notificaciones judiciales en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011)**

A diferencia del código anterior, la Ley 1437 de 2011 *«[p]or la cual se expide el Código*

de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo», en el Título V, Capítulo VII desarrolla un régimen primario sobre notificación de las providencias. En este sentido, el artículo 196 señala que *«las providencias se notificarán a las partes y demás interesados con las formalidades prescritas en este Código y en lo no previsto, de conformidad con lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil¹³»*.

Y el artículo 197 establece el deber para las entidades públicas de todos los niveles, las privadas que ejerzan funciones públicas y el Ministerio Público que actúe ante esta jurisdicción, de tener un buzón de correo electrónico exclusivamente para recibir notificaciones judiciales.

Cabe destacar que la norma de manera expresa señala que *«para los efectos de este código se entenderán como personales las notificaciones surtidas a través del buzón de correo electrónico»*.

Ahora bien, en el actual ordenamiento contencioso administrativo, teniendo en cuenta las modificaciones efectuadas por las leyes 2080 de 2021 y 2213 de 2022¹⁴, están previstas las siguientes clases de notificaciones:

a. Notificación personal

Notificación personal de autos

De conformidad con el artículo 198 del CPACA, se deben notificar personalmente los siguientes autos:

- «1. Al demandado el auto que admita la demanda.*
- 2. A los terceros, la primera providencia que se dicte respecto de ellos.*
- 3. Al Ministerio Público el auto admisorio de la demanda, salvo que intervenga como demandante. Igualmente se le notificará el auto admisorio del recurso en segunda instancia o del recurso extraordinario en cuanto no actúe como demandante o demandado.*
- 4. Las demás para las cuales este código ordene expresamente la notificación personal»*.

En este punto es del caso indicar que el artículo 199 del mismo estatuto dispone la notificación personal del auto admisorio de la demanda y el mandamiento ejecutivo contra las entidades públicas y las personas privadas que ejerzan funciones públicas, *«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.*

¹³ Hoy Código General del Proceso.

¹⁴ Por medio de la cual se establece la vigencia permanente del Decreto Legislativo 806 de 2020 y 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 y se dictan otras disposiciones.

A los particulares se les notificará el auto admisorio de la demanda al canal digital informado en la demanda. Los que estén inscritos en el registro mercantil o demás registros públicos obligatorios creados legalmente para recibir notificaciones judiciales, en el canal indicado en este».

El mensaje deberá identificar la notificación que se realiza y contener copia electrónica de la providencia a notificar. Al Ministerio Público deberá anexársele copia de la demanda y sus anexos. Se presumirá que el destinatario ha recibido la notificación cuando el iniciador recepcione acuse de recibo o se pueda constatar por otro medio el acceso al mensaje electrónico por parte del destinatario. El secretario hará constar este hecho en el expediente.

El traslado o los términos que conceda el auto notificado solo se empezarán a contabilizar a los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente.»

En los eventos en que las personas de derecho privado no tengan un canal digital o este no se conozca, se notificarán personalmente de acuerdo con el artículo 291 del Código General del Proceso, según lo previsto en el artículo 200 del CPACA.

Notificación personal de sentencias escritas

De acuerdo con lo previsto en el inciso primero del artículo 203 del CPACA, «*las sentencias se notificarán, dentro de los tres (3) días siguientes a su fecha, mediante envío de su texto a través de mensaje al buzón electrónico para notificaciones judiciales. En este caso, al expediente se anexará la constancia de recibo generada por el sistema de información, y se entenderá surtida la notificación en tal fecha*».

Ahora bien, es evidente que la notificación personal de los autos mencionados en los artículos 198 y 199 del CPACA, así como la notificación de las sentencias escritas por vía electrónica de que trata el inciso primero del artículo 203 *ibidem*, constituyen una notificación por medios electrónicos, la cual se encuentra regulada en el artículo 205 del mismo código¹⁵ -que los complementa-, en los siguientes términos:

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

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

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

Se presumirá que el destinatario ha recibido la notificación cuando el iniciador recepcione acuse de recibo o se pueda por otro medio constatar el acceso del destinatario al mensaje. El secretario hará constar este hecho en el expediente.

De las notificaciones realizadas electrónicamente se conservarán los registros para consulta permanente en línea por cualquier interesado.»

¹⁵ Modificado por el artículo 52 de la Ley 2080 de 2021.

De esta manera, la notificación por medios electrónicos -personal-, consiste en la remisión de las providencias (autos y sentencias), por parte del secretario al canal digital registrado para notificaciones.

Respecto al momento en que se entiende surtida la notificación y frente a los autos, se observa que hay coherencia entre lo dispuesto en los incisos tercero y cuarto del artículo 199 y el numeral 2 del artículo 205 del CPACA.

En efecto, los incisos tercero y cuarto del artículo 199 de la Ley 1437 de 2011¹⁶, disponen «*que el destinatario ha recibido la notificación cuando el iniciador recepcione acuse de recibo o se pueda constatar por otro medio el acceso electrónico al mensaje de datos por parte del destinatario*», y que «*[e]l traslado o los términos que conceda el auto notificado solo se empezarán a contabilizar a los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente*». A su vez, el numeral 2 del artículo 205 del CPACA¹⁷, prevé que «*[l]a notificación de la providencia se entenderá realizada una vez transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezaran a correr a partir del día siguiente al de la notificación*».

Asimismo, la Ley 2213 de 13 de junio 2022¹⁸, norma que rige a partir de su promulgación y tiene un carácter complementario «*a las normas contenidas en los códigos procesales propios de cada jurisdicción y especialidad*¹⁹», señala en el inciso 3 del artículo 8 «*que la notificación personal se entenderá realizada una vez transcurridos dos días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a contarse cuando el iniciador recepcione acuse de recibo o se pueda por otro medio constatar el acceso del destinatario al mensaje*».

De conformidad con lo anterior, se concluye que la notificación personal de los autos por medios electrónicos se entiende realizada una vez transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje electrónico, y los términos empezarán a correr a partir del día siguiente al de la notificación.

En relación con el momento en que se entiende efectuada la notificación de las sentencias escritas, nos pronunciaremos en el acápite referido a estas.

b. Notificación por estado

Notificación por estado de autos

El artículo 201 del CPACA regula la notificación por estado de los autos que no requieren de notificación personal, la cual consiste en la anotación en estados electrónicos para consulta en línea. Conforme con la modificación efectuada por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021, esta notificación deberá ser fijada virtualmente con inserción de la providencia, sin que sea necesario imprimirlos, ni firmarlos por el secretario, ni dejar constancia con firma al pie de la providencia respectiva.

¹⁶ Modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021.

¹⁷ Modificado por el artículo 52 de la Ley 2080 de 2021.

¹⁸ Ley 2213 de 2022. Artículo 1o. Objeto. *Esta ley tiene por objeto adoptar como legislación permanente las normas contenidas en el Decreto ley 806 de 2020 con el fin de 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.*

¹⁹ *Ibidem*.

Debe precisarse que la notificación por estado no puede asimilarse a una notificación electrónica, pues si bien el precitado artículo 201 dispone que se enviará un mensaje de datos al canal digital de los sujetos procesales, tal actuación se limita a comunicar a las partes sobre la existencia de la notificación por estado, pues la providencia se encuentra inserta en el estado fijado virtualmente en la página web de la autoridad judicial.

Lo anterior incide en la contabilización de los respectivos términos procesales, pues los mismos empezarán a correr al día hábil siguiente a la desfijación del estado²⁰.

Por lo demás, se observa que el artículo 9 de la Ley 2213 de 2022 que regula la notificación por estado de las providencias, no consagró la obligación del envío del mensaje de datos al canal digital de los sujetos procesales.

Notificación por estado de sentencias escritas

De conformidad con lo señalado en el inciso segundo del artículo 203 del CPACA, a quienes no se les deba o pueda notificar la sentencia por vía electrónica, como lo establece el inciso primero de la norma, se les notificará por medio de edicto en la forma prevista en el artículo 323 del Código de Procedimiento Civil.

Debe tenerse en cuenta que para la época en que fue expedida la Ley 1437 de 2011, aun se encontraba vigente el Código de Procedimiento Civil, razón por la cual se hizo referencia a esa codificación. Sin embargo, con la entrada en vigencia de la Ley 1564 de 2012 -Código General del Proceso-, la notificación por edicto desapareció y, por lo tanto, debe entenderse que la remisión indicada en el inciso segundo del artículo 203, corresponde a la notificación por estado prevista en el artículo 295 del CGP.

c. Notificación en audiencias y diligencias o en estrados

El artículo 202 del CPACA dispone que *«[t]oda decisión que se adopte en audiencia pública o en el transcurso de una diligencia se notificará en estrados y las partes se considerarán notificadas aunque no hayan concurrido»*.

Así, sin tener en cuenta la naturaleza de la decisión a notificar, es decir, auto de trámite, interlocutorio o sentencia, la providencia dictada en el curso de una audiencia o diligencia se entiende notificada en ese momento.

Por lo tanto, los recursos de reposición y apelación contra los autos dictados en la audiencia o diligencia deben ser interpuestos y sustentados en esa oportunidad, de conformidad con lo previsto en el artículo 244 del CPACA, so pena de que la respectiva providencia quede en firme.

Diferente para el caso de la sentencia oral dictada en la audiencia, la cual puede recurrirse en apelación dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha en que fue notificada en estrados, de acuerdo con el numeral 1 del artículo 247 del mismo ordenamiento.

²⁰ Artículos 118 y 318 del Código General del Proceso y 244 del CPACA.

iv) La notificación de las sentencias escritas

Sobre el tema que motiva la expedición de la providencia de unificación jurisprudencial que nos ocupa, es decir, *«respecto de la interpretación y aplicabilidad de los artículos 203 y 205 del CPACA y en relación con el momento en que se entienden notificadas las sentencias proferidas bajo la Ley 1437 de 2011 y sus modificaciones contenidas en la Ley 2080 de 2021»*, se precisa lo siguiente.

Los artículos 203 y 205²¹ del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, son del siguiente tenor:

<p>Artículo 203. Notificación de las sentencias. Las sentencias se notificarán, dentro de los tres (3) días siguientes a su fecha, mediante envío de su texto a través de mensaje al buzón electrónico para notificaciones judiciales. En este caso, al expediente se anexará la constancia de recibo generada por el sistema de información, y se entenderá surtida la notificación en tal fecha.</p> <p>A quienes no se les deba o pueda notificar por vía electrónica, se les notificará por medio de edicto en la forma prevista en el artículo 323 del Código de Procedimiento Civil.</p> <p>Una vez en firme la sentencia, se comunicará al obligado, haciéndole entrega de copia íntegra de la misma, para su ejecución y cumplimiento.</p>	<p>Artículo 205. Notificación por medios electrónicos. La notificación electrónica de las providencias se someterá a las siguientes reglas:</p> <ol style="list-style-type: none">1. La providencia a ser notificada se remitirá por el secretario al canal digital registrado y para su envío se deberán utilizar los mecanismos que garanticen la autenticidad e integridad del mensaje.2. La notificación de la providencia se entenderá realizada una vez transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a correr a partir del día siguiente al de la notificación. <p>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.</p> <p>De las notificaciones realizadas electrónicamente se conservarán los registros para consulta permanente en línea por cualquier interesado.</p>
--	--

Como se observa, el inciso primero del artículo 203 dispone que la notificación de las sentencias dentro de los tres (3) días siguientes a su fecha, mediante envío de su texto a través de mensaje al buzón electrónico para notificaciones judiciales, se entenderá surtida en la fecha de la constancia de recibo generada por el sistema de información.

Por su parte, el numeral 2 del artículo 205 del CPACA, señala que la notificación por medios electrónicos de las providencias «se entenderá realizada una vez transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a correr a partir del día siguiente al de la notificación».

²¹ Modificado por el artículo 52 de la Ley 2080 de 2021.

De esta forma, se presenta una contradicción o antinomia entre la parte final del inciso primero del artículo 203 y el numeral 2 del artículo 205 del CPACA, en relación con el momento en que se entiende surtida o realizada la notificación de la sentencia escrita por vía electrónica, pues en lo demás se complementan.

La solución a la contradicción indicada, la otorga el mismo sistema jurídico en las normas que contienen las reglas generales de aplicación en caso de contradicción de leyes.

En efecto, en aplicación del artículo 2 de la Ley 153 de 1887, que dispone que «*[l]a ley posterior prevalece sobre la ley anterior*», debe prevalecer el numeral 2 del artículo 205, toda vez que se trata de una norma posterior, que contiene una de las modificaciones efectuada por la Ley 2080 de 2021, al régimen de notificaciones regulado por la Ley 1437 de 2011.

Asimismo, de acuerdo con lo previsto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 57 de 1887 «*[c]uando las disposiciones tengan una misma especialidad o generalidad, y se hallen en un mismo Código, preferirá la disposición consignada en artículo posterior*», por lo que se debe otorgar preferencia en el asunto al numeral 2 del artículo 205 del CPACA, por tratarse de una disposición que tiene la misma especialidad y se encuentra consignada de forma posterior al artículo 203 del mismo ordenamiento.

Se precisa que la especialidad de los mencionados artículos se predica en relación con el régimen de notificaciones en materia contencioso administrativa, pues si bien el artículo 203 se ocupa en el primer inciso de la notificación de las sentencias por vía electrónica, el artículo 205 la complementa al ocuparse de la notificación electrónica de las providencias, entre las cuales también se encuentran las sentencias.

Aunado a lo anterior, al efectuar una interpretación sistemática de las normas que regulan la notificación por vía electrónica de autos o sentencias, la cual se entiende como personal -Art. 197 CPACA-, se advierte que la Ley 2213 de 2022, en el artículo 8 dispone que «*la notificación personal se entenderá realizada una vez transcurridos dos días hábiles siguientes al envío del mensaje*».

Así las cosas, respecto al momento en que se entiende surtida la notificación por medios electrónicos de las sentencias, se debe aplicar lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 205 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 52 de la Ley 2080 de 2021.

La anterior conclusión se refuerza al analizar cuál fue la intención, tanto del legislador extraordinario como del ordinario, al expedir las normas relativas a la notificación electrónica de las providencias.

Así se evidencia que la Corte Constitucional en la sentencia C-420 de 2020, advirtió que el inciso 3 del artículo 8 del Decreto Legislativo 806 de 2020, expedido por el Gobierno, al disponer que la notificación personal se entenderá realizada una vez transcurridos dos días hábiles siguientes al envío del mensaje, tuvo como «*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*²²».

El citado inciso tercero se encuentra reflejado en el artículo 52 de la Ley 2080 de 2021, que modificó el artículo 205 de la Ley 1437 de 2011 y fue adoptado como legislación permanente de manera reciente por la Ley 2213 de 2022 en su artículo 8, teniendo en cuenta que «*en Sentencia C-420 de 2020, la Corte Constitucional advirtió que las medidas adoptadas a través del Decreto Legislativo referenciado se ajustan a la Constitución, materializando los mandatos 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)”*, máxime si se tiene en cuenta que estas reconocen la actual brecha tecnológica del país que en la actualidad impide que la prestación del servicio de justicia sea íntegramente virtual, admitiendo la presencialidad (Parágrafo del artículo 1)²³».

Conforme con los anteriores planteamientos, se evidencia que el legislador al regular la notificación por medios electrónicos de las providencias en el artículo 205 del CPACA, tuvo como propósito otorgar un término razonable a los sujetos procesales para que pudieran revisar su bandeja de entrada, reconociendo que no todas las personas tienen acceso permanente a internet, y que la Corte Constitucional encontró ajustada a la Carta Política la medida, teniendo en cuenta que con ello se materializan los mandatos relacionados con el acceso a la administración de justicia, el principio de publicidad y el derecho al debido proceso.

A más de lo anterior, la interpretación adoptada en esta providencia reconoce y aplica de manera cronológica y sistemática la legislación procesal en materia de notificaciones y la evolución del proceso de implementación de las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales.

En este orden de ideas, se concluye que la notificación por vía electrónica de las sentencias escritas prevista en el inciso primero del artículo 203 del CPACA debe ser armonizada con el numeral 2 del artículo 205 del mismo ordenamiento, el cual dispone que la notificación electrónica de las providencias «*se entenderá realizada una vez transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a correr a partir del día siguiente al de la notificación*».

De acuerdo con lo expuesto, se adoptará la siguiente regla de unificación jurisprudencial:

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

²² Corte Constitucional, sentencia C-420 de 24 de septiembre de 2020. Exp. RE-333 [M.P. (E) Dr. Richard S. Ramírez Grisales]. Intervención de la Secretaría Jurídica de la Presidencia, escrito del 1 de julio de 2020, Pág. 84.

²³ Gaceta del Congreso No. 324 de 20 de abril de 2022. *INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LAS COMISIONES PRIMERAS CONJUNTAS DEL SENADO DE LA REPÚBLICA Y DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 325 DE 2022 (SENADO) Y 441 DE 2022 (CÁMARA) "Por medio del cual se establece la vigencia permanente del Decreto Legislativo 806 de 2020"*.

v) Caso concreto

Surtido lo anterior, se resolverá sobre la admisión del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de primera instancia, proferida el 28 de septiembre de 2021, por el Tribunal Administrativo de Santander, en el proceso de la referencia.

En atención a las anteriores consideraciones, dado que la sentencia objeto del recurso de apelación fue enviada a las partes por vía electrónica el miércoles 29 de septiembre de 2021, su notificación se entiende realizada una vez transcurridos los días jueves 30 de septiembre y viernes 1 de octubre de 2021.

Por lo tanto, el término de diez (10) días para presentar el recurso de apelación inició el lunes 4 de octubre de 2021 y finalizó el día 15 del mismo mes y año.

Así las cosas, teniendo en cuenta que la parte actora interpuso el recurso de apelación el 15 de octubre de 2021, se concluye que fue presentado en forma oportuna.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo,

RESUELVE

PRIMERO: ADOPTAR la siguiente regla de unificación jurisprudencial:

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

SEGUNDO: DEVUÉLVASE el expediente al despacho de origen para lo de su cargo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Con firma electrónica CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO PresidenteSalva voto	
Con firma electrónica LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA Consejero de Estado	Con firma electrónica ROCÍO ARAÚJO OÑATE Consejera de Estado Salva voto

Con firma electrónica
MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ
Consejero de EstadoSalva voto

Con firma electrónica
MILTON CHAVES GARCÍA
Consejero de Estado

Con firma electrónica
MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO
Consejera de EstadoAclara voto

Con firma electrónica
FREDY IBARRA MARTÍNEZ
Consejero de EstadoSalva voto

Con firma electrónica
STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO
Consejera de Estado

Con firma electrónica
OSWALDO GIRALDO LÓPEZ
Consejero de EstadoAclara voto

Con firma electrónica
WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ
Consejero de Estado

Con firma electrónica
MARÍA ADRIANA MARÍN
Consejera de Estado

Con firma electrónica
ALBERTO MONTAÑA PLATA
Consejero de EstadoSalva voto

Con firma electrónica
NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN
Consejera de Estado

Con firma electrónica
JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS
Consejero de Estado

Con firma electrónica
GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE
Consejero de EstadoSalva voto

Con firma electrónica
CÉSAR PALOMINO CORTÉS
Consejero de EstadoAclara voto

Con firma electrónica
CARMELO PERDOMO CUÉTER
Consejero de Estado

Con firma electrónica
JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ
Consejero de EstadoSalva voto

Con firma electrónica
HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ
Consejero de EstadoSalva voto

Con firma electrónica
ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS
Consejero de Estado

Con firma electrónica
GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ
Consejero de Estado

Con firma electrónica
MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO
Consejera de EstadoSalva voto

Con firma electrónica
RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS
Consejero de Estado

Con firma electrónica
PEDRO PABLO VANEGAS GIL
Consejero de EstadoSalva voto

Con firma electrónica
NICOLAS YEPES CORRALES
Consejero de EstadoSalva voto