



Radicado: 68001-23-33-000-2013-00735-02 (68177)
Demandantes: INTEGRANTES DEL CONSORCIO NUEVO HOSPITAL DE
BARRANCABERMEJA Y OTROS

CONSEJO DE ESTADO
SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Consejera ponente: STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO

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.
Tema: **Auto de unificación jurisprudencial. Antinomia entre los
artículos 201 y 203 con el artículo 205 del CPACA.**

Salvamento de voto

Exponemos a continuación las razones que nos llevaron a salvar el voto del auto de unificación adoptado por la mayoría de los miembros de la Sala Plena, en el cual se adopta la siguiente regla:

<<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>>.

1.- La regla de unificación comprende exclusivamente la contabilización del término en el que debe entenderse surtida la notificación de las sentencias *<<prevista en el inciso primero del artículo 203 del CPACA>>*. Respecto de la notificación establece que deben contabilizarse los dos días hábiles a los que se refiere el numeral 2 del artículo 205 del CPACA.

2.- De este modo, la regla no se aplica ni a la notificación de las sentencias que se realice conforme con el inciso segundo del artículo 203, ni a la notificación de los autos prevista en el artículo 201 del CPACA. En estos casos, el término debe contabilizarse conforme con lo dispuesto en dichas disposiciones, esto es, sin tener en cuenta los dos días a los que se refiere el artículo 205.



3.- No estamos de acuerdo con la regla adoptada y particularmente creemos que así la Sala hubiese decidido entender de ese modo las normas, debió hacer un esfuerzo por superar las dificultades que se han advertido en la notificación de los autos y las sentencias, que a nuestro modo de ver está prevista en dos disposiciones con contenido distinto.

A.- La notificación de las sentencias

4.- Si en el auto objeto de salvamento se considera que la antinomia se produce porque el artículo 203 regula desde cuándo debe entenderse surtida la notificación para la **sentencia** y el artículo 205 regula desde cuándo debe entenderse surtida la notificación para las **providencias**, la regla jurisprudencial que se adopta no resuelve esa antinomia. Superar la antinomia implica expulsar una norma del ordenamiento y dejar la otra. Lo que se hace en el auto es crear una norma nueva que establece dos reglas para regular el mismo asunto: a partir de cuándo se entiende surtida la notificación de las sentencias.

5.- En el proyecto se crea una regla para las sentencias que se notifiquen por remisión de su texto mediante mensaje de datos frente a las cuales deben contabilizarse los dos días adicionales del 205; y otra para las que se notifiquen por estado <<fijado virtualmente con inserción de la providencia>>, frente a las cuales no corren los dos días. Y esta distinción es problemática porque no es claro cuándo debe acudir a la notificación por estado electrónico.

6.- El segundo inciso del artículo 203 del CPACA dispone que <<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>>.

7.- Como el inciso primero de la misma norma establece que la notificación por envío de texto —mediante mensaje de datos— debe hacerse dentro de los tres días siguientes a la fecha de la sentencia, algunos interpretan que vencido ese término por cualquier causa deben realizar esta notificación por estado electrónico¹. El <<no se pueda>> realizar en los tres días no se interpreta en el sentido de que el destinatario no tenga correo electrónico, o que resultó imposible notificarlo constatando el acuse de recibo, como lo dispone la norma. Se considera que si no se <<pudo>> por cualquier causa (incluyendo el volumen de trabajo de la secretaría) enviar el correo electrónico dentro de los tres días siguientes a la sentencia, la notificación debe hacerse por estado.

¹ El proyecto explica claramente que el edicto del CPC se reemplazó hoy por el estado electrónico.



8.- A lo anterior se suman las dificultades técnicas de dar cumplimiento a la obligación de anexar al expediente <<la constancia de recibo generada por el sistema de información>> a partir de la cual se entiende surtida la notificación de acuerdo con la norma. Por esta razón algunos secretarios simplemente dejan pasar los tres días y notifican las sentencias por *estado electrónico*: lo hacen en la misma forma como se hace en la jurisdicción ordinaria, aplicando el CGP.

9.- Las preguntas que la Sala debió responder para aclarar el punto, eran las siguientes:

9.1.- ¿La notificación por estado electrónico de las sentencias solo cabe cuando se intente la notificación personal por correo electrónico y esta no se logre, por ejemplo, porque el correo rebote, o porque no se pudo constatar el acuse de recibo?

9.2.- Así hayan pasado los tres días de la norma, ¿debe intentarse primero realizar el envío del correo para notificar personalmente y, solo en el caso de que no sea posible, debe hacerse por estado? O, una vez venzan los tres días, ¿es imperativo hacerlo por estado electrónico, sin que resulten relevantes los motivos por los que no se intentó por correo electrónico en ese lapso?

10.- Estas definiciones eran importantes y absolutamente relevantes para adoptar la regla de unificación que se acogió en la providencia: si se considera que basta que pasen tres días para que resulte legítimo hacer la notificación por estado electrónico, el secretario será quien determine desde cuando corre el término de ejecutoria: si es por correo electrónico, dos días adicionales; si es por estado electrónico no aplican los dos días.

B.- La notificación por estado de los autos (art. 201)

11.- En relación con la notificación de los autos prevista en el artículo 201, en las consideraciones de la providencia expresamente se señala que no aplican los dos días adicionales del artículo 205.

12.- Creemos que la Sala debió adoptar una sola regla de unificación para todos los casos, y que debió indicar que tanto la notificación por estado de los autos como la notificación de las sentencias estaban reguladas en norma especiales. La antinomia existente en este punto —entre los artículos 201 y 203, por un lado, y lo dispuesto en el artículo 205, por el otro— debió resolverse aplicando las dos primeras normas porque se trata de normas que regulan de manera específica



la notificación de los autos y de las sentencias, mientras que el 205 se refiere de manera general a la notificación de las *providencias*.

13.- La determinación de unificar se adoptó en el auto proferido por la Sala Plena el veintiséis (26) de julio de dos mil veintidós (2022), luego de advertir que *<<existe discordancia² 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>>*.

14.- Esta unificación era necesaria porque el artículo 205 del CPACA regula las notificaciones por medios electrónicos de las *<<providencias>>*. Como esta categoría comprende los *<<autos y las sentencias>>*, puede considerarse que regula por segunda vez los trámites que ya están regulados en los artículos 199, 201 y 203, y que se refieren a **(i)** la notificación personal de los *autos* que la requieren, **(ii)** la notificación por estado de los *autos* que no requieren ser notificados personalmente y **(iii)** la notificación de las *sentencias*. Y, en la medida en que el problema jurídico a resolver era el relativo a la aplicación del artículo 205, porque que esta disposición se refiere en general a las *providencias*, la Sala debió pronunciarse expresamente sobre el alcance de dicha norma en relación con la notificación de los autos y las sentencias.

C.- Los antecedentes de las normas a unificar

15.- En la redacción original del CPACA³, que contemplaba como regla general las notificaciones por escrito, el artículo 201 regulaba la notificación por estado de los autos que no estaban sujetos a notificación personal y disponía que *<<de las notificaciones hechas por estado el Secretario dejará certificación con su*

2 Ejemplo de ello puede evidenciarse en los proveídos del 25 de marzo de 2022, exp. 3114-21 proferido por el despacho a cargo del consejero de Estado William Hernández Gómez de la Sección Segunda, Subsección A de esta Corporación y el auto del 27 de agosto de 2021, exp. 167277 dictado por el despacho a cargo del consejero de Estado Guillermo Sánchez Luque de la Subsección C de la Sección Tercera del Consejo de Estado.

³ Se resalta que bajo el CCA las sentencias se notificaban, en principio, en forma personal a las partes y al Ministerio Público y, subsidiariamente, por medio de edicto, tal como lo dispone el artículo 173 del Decreto 01 de 1984. Esta norma disponía que *<<Una vez en firme la sentencia deberá comunicarse con copia íntegra de su texto, para su ejecución y cumplimiento>>*. De acuerdo con lo anterior, es claro que el legislador pretendía garantizar que la administración conociera lo resuelto en la sentencia a efectos de asegurar su oportuno cumplimiento, dentro de los términos reglados en los artículos 176 y siguientes de dicho estatuto: las entidades requirieron efectuar ajustes presupuestales para satisfacer las condenas pecuniarias impuestas en las sentencias, necesidad que justifica su comunicación personal.



firma al pie de la providencia notificada y se enviará un mensaje de datos a quienes hayan suministrado su dirección electrónica>>. Y el artículo 205 regulaba la notificación de las providencias a través de medios electrónicos como una forma de notificación particular para quienes hubiesen <<aceptado expresamente este medio de notificación>>. Dicha regla disponía que:

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

16.- En la redacción original del CPACA, la remisión del mensaje de datos y la notificación por medios electrónicos era un derecho previsto para los sujetos procesales que lo solicitaran y suministraran su dirección de correo electrónico con tal propósito.

17.- El Decreto Legislativo 806 de 2020, expedido con ocasión de la pandemia, dispuso lo siguiente con el propósito de implementar el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales: **(i)** en su artículo 8, señaló que la notificación personal del auto admisorio de la demanda podía hacerse a la dirección electrónica suministrada por el interesado, caso en el cual tal notificación <<se entendería realizada una vez transcurridos dos días hábiles siguientes al envío del mensaje de datos y los términos empezarán a correr a partir del día siguiente a la notificación>>⁴; y **(ii)** en su artículo 9, dispuso que la notificación de los demás autos y de las sentencias se haría por estado electrónico, sin establecer su envío ni la remisión de mensaje de datos al correo de los sujetos procesales⁵.

18.- La Ley 2080 de 2021, que reformó al CPACA, reguló:

⁴ En ese contexto, la Corte Constitucional señaló que el legislador extraordinario justificó ese término 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>> (sentencia C-420 de 2020, M.P. Richard Ramírez Grisales). Así, la Corte Constitucional no hace extensiva esa finalidad —ni el término de dos días— a todas las notificaciones que realice un despacho judicial. Por el contrario, admite que la motivación del Gobierno nacional se refiere a la notificación personal de la primera providencia que se notifica al demandado, pues fue la única en la que el legislador extraordinario incluyó los dos días adicionales.

⁵ Cabe destacar que la Ley 2213 de 2022, que adoptó como legislación permanente el Decreto Legislativo 806 de 2020, en su artículo primero dispone su aplicación como norma complementaria a todas las jurisdicciones (salvo la penal), y reitera la notificación por estado electrónico de autos y de sentencias sin contemplar en ninguno de los dos casos la remisión de mensaje de datos.



- a. La notificación personal de los autos por correo electrónico, y estableció un plazo adicional de *dos días* para empezar a contabilizar términos cuando se trata del auto admisorio de la demanda o del mandamiento de pago (art. 199)⁶;
- b. La notificación por estado electrónico de los autos que no requieren notificación personal, sin incluir el término de dos días; pero, luego de regular esta notificación, la ley agregó que debía enviarse <<*un mensaje de datos al canal digital de los sujetos procesales*>> (art. 201). Esta es una regla original que no fue prevista en el CGP.
- c. La notificación personal de las sentencias, con envío de la providencia al correo electrónico de las partes, sin incluir tampoco el término adicional de dos días. Y dispuso que cuando la notificación de las sentencias no deba o no *pueda* hacerse de ese modo, debe hacerse por *estado electrónico*, que es la forma como se notifican las sentencias en el CGP (art. 203).

19.- No obstante que la notificación virtual de los autos y las sentencias fue regulada en los artículos 201 y 203, en la Ley 2080 de 2021 se mantuvo el artículo 205 del CPACA que regula nuevamente la notificación por medios electrónicos de las *providencias* (término que comprende autos y sentencias) y en este artículo 205 se dispuso que <<*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*>>.

20.- En la medida en que tales aspectos aparecen regulados dos veces, el efecto que esto produce es similar al de una laguna legal⁷: no se sabe con certeza hasta cuándo las partes pueden ejercer sus derechos. Esta situación hacía necesaria

⁶ La ley 2080 de 2021 derogó el término consagrado por la Ley 1564 de 2021 de acuerdo con el cual <<el traslado o los términos que conceda el auto notificado, sólo comenzarán a correr al vencimiento del término común de veinticinco (25) días después de surtida la última notificación>>.

⁷ Eugenio Bulygin, al referirse a la <<creación judicial del derecho>>, advierte que los jueces crean normas generales <<cuando se enfrentan con casos de lagunas o contradicciones normativas>>. <<**Cuando hay normas generales que correlacionan un caso genérico con dos o más soluciones incompatibles, el caso individual no puede ser resuelto por el juez sin modificar las normas existentes.** La técnica usada por los jueces consiste en establecer un orden jerárquico entre las normas en conflicto y en no aplicar en el caso la norma menos importante. Esta operación equivale o bien a una derogación parcial de una de las normas en conflicto, o bien a su derogación total>> (Lagunas del derecho, Marcial Pons 2005, p. 43.) Emilio Betti, por su parte, distingue las <<lagunas de previsión>> de las <<**lagunas de colisión**, entre las discrepantes valoraciones legislativas, viejas y nuevas>> (Interpretación de la ley y de los actos jurídicos, Editorial de derecho financiero, Madrid 1975, p. 118).



la expedición de un *auto de unificación* que determinara cuál debía ser la regulación legal aplicable, precisando el alcance del artículo 205 del CPACA.

D.- La superación de una antinomia entre disposiciones de naturaleza procesal

21.- Para superar la antinomia era necesario utilizar los criterios de interpretación legal, teniendo en cuenta que las disposiciones materia de interpretación son normas que regulan el ejercicio de derechos en el proceso y tienen por objeto *restringir o delimitar* su ejercicio por las partes, y esto es claro cuando establecen que determinado derecho solo puede ejercerse dentro de un término preciso. El legislador, en uso de su <<arbitrio>>, fija los términos y condiciones para ejercer los derechos, mediante disposiciones que deben aplicarse a todos de manera imperativa; y no puede considerarse que el ejercicio de tal potestad, que por regla general es del resorte exclusivo del legislador, atenta contra la Constitución, pues solo si el término previsto es irrazonable o no permite el ejercicio del derecho podría considerarse que el legislador rebasa la potestad discrecional para establecerlo⁸. Se trata de normas que buscan tratar de manera igual a las partes y que, por ende, deben tener claridad suficiente para garantizar seguridad jurídica.

<<La administración de justicia cumple un rol definitivo en el modelo constitucional colombiano en relación con la garantía del principio de igualdad. Así, a la hora de resolver los procesos judiciales, en ella recae la función de definir el contenido normativo de la ley, teniendo en cuenta que al decidir sobre casos semejantes se respete la igualdad material y, con ello, se blinde de confianza legítima y seguridad jurídica la actividad de la administración de justicia.

Si bien el artículo 13 de la Constitución establece que “[t]odas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación (...)”, resulta definitivo que, para ello, primero se determine cuál es el contenido de la ley, esto es, cuáles son los mandatos, derechos, libertades y

⁸ La Corte Constitucional ha señalado que la <<libertad de configuración no es absoluta, toda vez que se encuentra sometida a los mandatos de la Constitución y, por ello, existen ciertos límites que deben observar las normas procesales. La Corte agrupó estos límites en cuatro categorías: (i) la fijación directa, por parte de la Constitución, de determinado recurso o trámite judicial (que le impide al legislador desconocer una referencia explícita definida en la Carta Política); (ii) el cumplimiento de los fines esenciales del Estado y particularmente de la administración de justicia (que implica que los procedimientos judiciales constituyen un instrumento para materializar el derecho sustancial), (iii) **la satisfacción de principios de razonabilidad y proporcionalidad; (que supone que las normas procesales respondan a un criterio de razón suficiente relativo al cumplimiento de un fin constitucionalmente admisible, a través de un mecanismo que se muestre adecuado para el cumplimiento de dicho objetivo** y que, a su vez, no afecte desproporcionadamente un derecho, fin o valor constitucional); y (iv) la eficacia de las diferentes garantías que conforman el debido proceso y el acceso a la administración de justicia (que exige que las normas procesales reflejen los principios de legalidad, defensa, contradicción, publicidad y primacía del derecho sustancial)>> (Sentencia C-314 de 2021, M.P. Alejandro Linares Cantillo).



oportunidades que en cada caso ella concede, para que, luego se reconozca el mismo tratamiento jurídico a casos que se encuentren en la misma situación de hecho y de derecho. (...)

En esos términos, esta Corporación precisó que “[e]l derecho de acceso a la administración de justicia implica la garantía de la confianza legítima en la actividad del Estado como administrador de justicia. **Esta confianza no se garantiza con la sola publicidad del texto de la ley, ni se agota en la simple adscripción nominal del principio de legalidad. Comprende además la protección a las expectativas legítimas de las personas de que la interpretación y aplicación de la ley por parte de los jueces va a ser razonable, consistente y uniforme**”.

Lo anterior indica que en el ejercicio de la función judicial se expresa, de una parte, el principio de legalidad a la hora de hallar el contenido normativo de la disposición y así establecer, en estricto sentido, el derecho aplicable, y, de la otra, el principio de igualdad que exige, por parte de la autoridad encargada de administrar justicia, la efectiva verificación de que ante procesos que obedezcan a las mismas circunstancias fácticas y jurídicas, sean aplicados los mismos derechos, deberes y obligaciones (...).

Ahora bien, con la finalidad de garantizar la confianza legítima y la seguridad jurídica en el sentido que los preceptos normativos sean aplicados de manera uniforme frente a casos semejantes, la jurisprudencia constitucional ha sido clara en resaltar la función que, para tal efecto, cumplen los órganos de cierre de cada jurisdicción al fijar el denominado precedente judicial (...).

Estas reglas se convierten en referencia para el resto de los órganos de la administración de justicia, quienes en los precedentes encuentran el contenido jurídico asignado a determinado texto legal como criterio de aplicación igualitaria a casos similares (...)>>⁹.

22.- La regla de unificación tampoco tenía por objeto estudiar la *constitucionalidad* de la disposición y menos su conveniencia o proporcionalidad: no se trataba de determinar si la regulación establecida por la ley, al delimitar discrecionalmente el ejercicio de los derechos en el proceso¹⁰, se ajustaba a la Constitución. Sin discutir tal aspecto, la competencia para unificar debía dirigirse exclusivamente a fijar el alcance de una regulación procesal que presenta la dificultad anteriormente indicada, mediante la superación de una <<*laguna normativa de colisión*>>.

23.- Lo primero que resultaba pertinente advertir es que los artículos 199 (notificación personal) y 205 (notificación por medios electrónicos) del CPACA no plantean ninguna contradicción. Ambas normas regulan de manera concordante cuándo se entiende que hubo recepción del mensaje y la respectiva

⁹ Corte Constitucional, sentencia SU-406 de 2016, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia C-314 de 2021, M.P. Alejandro Linares Cantillo.



constancia; establecen de manera similar que la notificación ocurre dos días después del envío o recepción del mensaje de datos, y que los términos corren el día siguiente. Dicho en otras palabras, la regulación de la notificación personal del auto admisorio de la demanda (art. 199) es concordante con lo previsto en la normativa general de notificación electrónica de providencias (art. 205).

24.- Por el contrario, resultaba evidente **(i)** la *incompatibilidad total* entre los artículos 201 (notificación de autos que no requieren notificación personal) y el 205 (notificación por medios electrónicos) y **(ii)** la *incompatibilidad parcial* entre los artículos 203 (notificación de sentencias) y el artículo 205 (notificación por medios electrónicos). La contradicción entre estas disposiciones se presenta particularmente en lo relativo a cuándo debe entenderse surtida la notificación; y debía resolverse dándole prelación a lo dispuesto en los artículos 201 y 203 que son las normas que regulan de manera especial la notificación de los autos y las sentencias.

25.- Esta conclusión debía acogerse considerando que, entre una regla especial o que regule particularmente un tema y una general pero posterior, debe preferirse la primera: con base en lo anterior debía dársele prelación a lo dispuesto en los artículos 201 y 203, frente a lo dispuesto en el 205.

E.- Los fundamentos para aplicar la norma especial anterior

26.- Se reitera que estamos frente a un conflicto normativo en una materia en la cual no pueden subsistir las dos normas, porque ambas contienen disposiciones distintas y son excluyentes entre sí, particularmente en el punto relativo a cuándo debe entenderse surtida la notificación.

27.- No se trataba de superar una colisión de principios, sino un conflicto entre lo establecido en dos disposiciones legales contradictorias. De acuerdo con la doctrina que distingue entre principios y reglas, en materia de colisión de principios procede la ponderación en relación con el caso concreto y ambos principios permanecen en el sistema normativo. A diferencia de ello, en la colisión de reglas incompatibles, una se excluye y, por ende, se torna inaplicable. Robert Alexy indica lo siguiente:

<<La diferencia entre reglas y principios se muestra con claridad en el conflicto de reglas y en las colisiones de principios. (...) Ambas normas se contradicen. La una permite lo que la otra prohíbe (...) La contradicción es eliminada **declarando nula a una de las dos normas y, con ello, excluyéndola de orden jurídico**>>¹¹.

¹¹ Alexy, Robert. El concepto y la validez del derecho. Barcelona: Gedisa, 2004, pp. 162 y 163.



28.- Existen dos criterios¹² para resolver el conflicto:

(i) El *criterio cronológico* indicaría que prevalece el artículo 205 pues esta norma fue modificada por la Ley 2080 de 2021, y el artículo 203 contiene una redacción original de una norma de diez años atrás (la Ley 1437 de 2011). Este criterio coincide con el criterio de *ubicación* de la norma en el código, lo que implicaría que el artículo 205 debe prevalecer sobre los artículos 201 y 203 del CPACA.

(ii) El criterio de *especialidad* indica lo contrario. Mientras que el artículo 205 se refiere a notificaciones por medios electrónicos de <<providencias>>, los artículos 201 y 203 regulan una notificación electrónica de un tipo particular de providencia: los <<autos que no requieren notificación personal >> y <<las sentencias>>.

29.- Este último es el criterio que debía aplicarse por las razones que se indican a continuación:

30.- De acuerdo con nuestro sistema normativo, en casos de antinomia una de las normas en colisión no puede subsistir debido a que opera su *derogatoria*. En efecto, los artículos 71 y 72 del Código Civil indican lo siguiente:

<<ARTICULO 71. CLASES DE DEROGACIÓN. La derogación de las leyes podrá ser expresa o tácita. (...) Es tácita, **cuando la nueva ley contiene disposiciones que no pueden conciliarse** con las de la ley anterior.

La derogación de una ley puede ser total o parcial>>.

<<ARTICULO 72. ALCANCE DE LA DEROGACIÓN TÁCITA. La **derogación tácita deja vigente en las leyes anteriores**, aunque versen sobre la misma materia, **todo aquello que no pugna** con las disposiciones de la nueva ley>>.

31.- En el mismo sentido, el artículo 3º de la Ley 153 de 1887 señala que se estima <<*insubsistente una disposición legal por declaración expresa del legislador, **ó por incompatibilidad con disposiciones especiales posteriores***,

¹² No se hace referencia al efecto útil porque en principio dicho criterio legalmente está previsto para asuntos contractuales. El artículo 1620 del Código Civil indica que <<(…) El sentido en que una cláusula puede producir algún efecto, deberá preferirse a aquel en que no sea capaz de producir efecto alguno>>. Esto ha sido reconocido por la Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia del 21 de junio de 2018, exp. 40353, C.P. María Adriana Marín. La doctrina también refiere que este criterio interpretativo es propio de los contratos y no, necesariamente, de otros ámbitos normativos (Parra Herrera, Nicolás, Temperamentos interpretativos: interpretación del contrato, la ley y la Constitución. Bogotá: LEGIS, 2018, pp. 127 y 128). De cualquier modo, al superar una contradicción normativa siempre será necesario dejar sin efectos, total o parcialmente, una de las disposiciones en conflicto.



ó por existir una ley nueva que regula íntegramente la materia a que la anterior disposición se refería>>. Interpretando las normas mencionadas, la Corte Constitucional ha determinado que la derogatoria tácita <<tiene lugar “cuando la nueva ley regula un determinado hecho o fenómeno de manera diferente a la ley anterior, sin señalar expresamente qué disposiciones quedan sin efectos, lo que implica que sólo pierden vigencia aquellas que sean incompatibles con la nueva regulación”>>¹³.

32.- Norberto Bobbio explica que debe prevalecer el criterio de especialidad, así:

<<2. Conflicto entre el criterio de especialidad y el cronológico. Este conflicto tiene lugar cuando una norma anterior-especial es incompatible con una norma posterior-general. Existe conflicto porque al aplicar el criterio de especialidad se da prevalencia a la primera norma, y al aplicar el criterio cronológico se da prevalencia a la segunda. También aquí se ha establecido una regla general: *lex posterior generalis non derogat priori speciali*. Con base en esta regla el conflicto entre criterio de especialidad y el criterio cronológico debe ser resuelto en favor del primero: la ley general posterior no elimina la ley especial anterior (...)>>¹⁴.

33.- Con la misma orientación, en el derecho español, Juan Ramón Capella señala que el criterio cronológico resulta débil, por lo que <<(b) la norma posterior general no prevalece sobre la anterior especial>>¹⁵. Y esto es particularmente relevante porque en dicho ordenamiento, como en Colombia, la derogatoria tácita sólo procede ante la incompatibilidad de las normas. Es por ello que el tribunal supremo español <<resuelve la tensión a favor del principio de especialidad normativa, en detrimento del de temporalidad de las normas o cronológico>>¹⁶.

34.- Nuestras normas legales también indican que debe dársele prevalencia al principio de especialidad. En efecto, el artículo 5º de la Ley 57 de 1887 dispone que (i) si hay disposiciones incompatibles entre varios códigos, prevalece la especial sobre la general; y (ii) si la antinomia está en un mismo código, se prefiere la norma que esté en un artículo posterior, siempre que las normas en conflicto <<tengan una misma especialidad o generalidad>>.

¹³Corte Constitucional, sentencia C-439 de 2016, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

¹⁴Bobbio, Norberto. Teoría general del derecho. Bogotá: Temis, 2002, pp. 203 y 204

¹⁵Capella, Juan Ramón. Elementos de análisis jurídico. Barcelona: Editorial Trotta, 2004, p. 110

¹⁶Tardío Pato, José Antonio. El principio de especialidad normativa (*lex specialis*) y sus aplicaciones jurisprudenciales, pp. 207 a 209



35.- Igualmente, la doctrina interpreta que la consagración legal del criterio cronológico, prevista en el artículo 2º de la Ley 153 de 1887¹⁷, sólo procede si <<ambas normas tienen el mismo grado de especialidad o generalidad>>¹⁸.

36.- Esto es compartido por la Corte Constitucional. En un caso donde se discutía si una norma posterior derogó la anterior, se indicó que <<es manifiesto que la primera tiene un carácter especial y, en consecuencia, (...) jurídicamente no es válido afirmar, como lo hace el demandante, que se ha producido una derogación tácita, en cuanto prevalece la norma especial>>¹⁹.

37.- La doctrina claramente señala que en Colombia el criterio que prevalece es el especial, así:

<<B) Criterios para resolver las antinomias. (...)>>

Al tenor del tercero, o sea, el de las normas especiales, la cuestión es más difícil. Las reglas son éstas: la norma especial prevalece sobre la especial y general anterior, de acuerdo con el principio de *lex posterior* arriba mencionado. ¿Pero prevalece la ley general posterior sobre la especial anterior? Depende. Si la ley general posterior reglamenta íntegramente la materia a que se refiere la ley especial anterior, ésta queda derogada, como antes dijimos. **Pero si ése no es el caso, la ley especial anterior subsiste, porque lo que requiere un tratamiento especial tiene que prevalecer sobre lo que se ha reglamentado en forma general**>>²⁰.

38.- En relación con el criterio de *ubicación*, este también debe ceder ante el criterio de especialidad. En efecto, la regla de interpretación legal que hace referencia a ese criterio señala que se prefiere la norma ubicada posteriormente en un código, pero *si tiene el mismo grado de especialidad*. El artículo 5º de la Ley 57 de 1887 dispone lo siguiente:

<<Si en los Códigos que se adoptan se hallaren algunas disposiciones incompatibles entre sí, se observarán en su aplicación las reglas siguientes:

1ª La disposición relativa a un asunto especial prefiere a la que tenga carácter general;

2ª **Cuando las disposiciones tengan una misma especialidad ó generalidad, y se hallen en un mismo Código, preferirá la disposición consignada en artículo posterior**; y si estuvieren en diversos Códigos preferirán, por razón de éstos, en el orden siguiente: Civil, de Comercio, Penal. Judicial, Administrativo,

¹⁷<<ARTÍCULO 2. La ley posterior prevalece sobre la ley anterior. En caso de que una ley posterior sea contraria a otra anterior, y ambas preexistentes al hecho que se juzga, se aplicará la ley posterior>>.

¹⁸Noguera Laborde, Rodrigo. Introducción general al Derecho, Vol. II. Bogotá: Sergio Arboleda, 1996, p. 78.

¹⁹Corte Constitucional, sentencia C-576 de 2004, M.P. Jaime Araújo Rentería.

²⁰Noguera Laborde, Rodrigo. Introducción general al Derecho, Vol. II. Bogotá: Sergio Arboleda, 1996, p. 78.



Fiscal, de Elecciones, Militar, de Policía, de Fomento, de Minas, de Beneficencia y de Instrucción Pública>>.

F.- La existencia de antinomia solo para las sentencias

39.- ¿Cómo se concluye en el auto objeto de este salvamento la existencia de antinomia entre los artículos 203 y el 205? Se afirma textualmente:

<<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».

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>>.

40.- La antinomia se presenta porque el artículo 203, que regula la notificación de las *sentencias*, establece que la notificación se entiende surtida al recibo, mientras que el 205, que se refiere a la notificación de las *providencias*, dispone que se entiende realizada dos días después. Si se sigue la misma lógica, ¿no había que deducir que la antinomia se presentaba también frente al 201 que regula la notificación de los autos, en el entendido de que las providencias comprenden autos y sentencias, como se explica en el proyecto?

41.- Las dos normas regulan un *supuesto* y una *regulación* y en la medida en que la *regulación* es distinta, podemos inferir que hay una antinomia. Afirmar que cada una de ellas contiene una *regulación distinta* no es un argumento suficiente para descartarla. Y no tiene lógica ni coherencia admitirla para las sentencias y no para los autos.

42.- En el auto objeto del salvamento no se resuelve el método de interpretación (temporal o especial) que debe acogerse para determinar cuál de las disposiciones debe prevalecer, porque se estima que los dos conducen a lo mismo. En ese entendido, se concluye que la norma **especial** es el 205, porque ella regula una forma **especial** de notificación (la electrónica):



<<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>>.

43.- Hay otra perspectiva que no se estudia ni se supera en el auto. La antinomia no se configura porque las dos normas regulen <<regímenes de notificaciones>>: la antinomia se produce porque (i) una norma regula la notificación de sentencias y la otra la notificación de providencias y (ii) la regulación de la forma cómo debe hacerse la notificación en las dos es distinta. Lo mismo pasa con los autos, por lo que no es coherente afirmar que, en relación con ellos no hay antinomia, para terminar adoptando soluciones distintas.

G.- La aplicación del término previsto en el numeral segundo del artículo 205 del CPACA.

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

45.- El numeral 2 del artículo 205 del CPACA, dispone que la notificación “se entenderá realizada una vez transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a correr a partir del día siguiente al de la notificación”. Y con ocasión de la aplicación del inciso 3 del artículo 8 del decreto 806 del 2020, cuya redacción es la misma que aquí se analiza, se generó discusión en el Tribunal Superior de Bogotá, en donde se ha considerado que los dos días que indica la norma deben transcurrir completos, y que solo en el tercer día es que se considera realizada la notificación.

46.- Esta tesis fue sostenida en una providencia proferida por en Sala Civil Unitaria del Tribunal Superior de Bogotá.²¹ Y, aunque el contenido literal de la

²¹ [Auto Tribunal Superior de Bogotá, Sala Civil Magistrado Marco Antonio Álvarez \(20 de noviembre de 2020\)](#)



norma indica lo contrario por lo que parece más lógico entender que el término empieza a contar <<el día siguiente a la notificación >>, sin que deba contarse un tercer día adicional, la existencia de posiciones como la reseñada hacía necesario precisar el punto en el auto de unificación.

47.- Otro punto frente al cual debió razonarse en el auto de unificación para hacer la precisión correspondiente, es el relativo a algunas contradicciones contiene la sentencia C-420 de 2020, que estudió la misma disposición en el decreto 806 : en el párrafo 350 de la parte motiva se indica que solo se debe probar que **el destinatario recibió efectivamente el mensaje de datos** y el numeral tercero de la parte resolutive exige que **se debe demostrar el acceso del destinatario al mensaje**, lo cual puede entenderse como la verificación de que la persona a notificar abrió el mensaje de datos. Estas situaciones son muy diferentes, y no puede entenderse que sea necesario constatar que el destinatario abrió el mensaje de datos, lo que sería evidentemente una exigencia desproporcionada. El demandante encontraría obstruido su derecho al acceso a la justicia, por ver sometido el acto de notificación al arbitrio del destinatario al decidir si abre o no el mensaje recibido.

Fecha ut supra,

Con firma electrónica
MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO
Magistrada

Con firma electrónica
ALBERTO MONTAÑA PLATA
Magistrado

MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ
Con firma electrónica
Magistrado