

COMUNICACIÓN INTERINSTITUCIONAL

Para: Entidades Públicas Nacionales y Territoriales

De: Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Asunto: Lineamiento sobre buenas prácticas en las comunicaciones y notificaciones de las actuaciones administrativas.

Bogotá, D.C, 13 de julio de 2021

En desarrollo de lo dispuesto en la Ley 1444 de 2011, el Decreto Ley 4085 de 2011 otorgó competencias en materia de defensa judicial y prevención de las conductas y del daño antijurídico a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE). De conformidad con este marco normativo, a la entidad le corresponde recomendar, en aquellos casos que considere pertinente, las acciones y gestiones que deban adelantar las entidades públicas para una adecuada prevención y defensa de los intereses de la Nación.

Esta Agencia presenta, a través de la Dirección de Políticas y Estrategias, el siguiente lineamiento que pretende promover la implementación de buenas prácticas en las comunicaciones y notificaciones de los actos administrativos de carácter particular que expiden las entidades públicas en ejercicio de sus funciones.

Este documento consta de dos capítulos. El primero expone las generalidades sobre la publicidad de los actos administrativos de carácter particular. El segundo desarrolla las reglas y buenas prácticas en la comunicación y notificación de los actos administrativos de carácter particular.

I. Generalidades sobre la publicidad de los actos administrativos de carácter particular

1. Las autoridades administrativas expresan su voluntad a través de la expedición de actos administrativos que crean, modifican o extinguen un derecho o imponen una obligación, sanción o multa, para lo cual deben observar las etapas, las formalidades y las reglas que integran las actuaciones y el procedimiento administrativo.
2. En el curso del procedimiento administrativo se expiden tres tipos de actos¹:
 - a. Actos de trámite: impulsan el procedimiento y son necesarios para llegar a una decisión final. Por ejemplo: el acto que resuelve sobre las pruebas.
 - b. Actos definitivos: resuelven de fondo el asunto y finalizan el procedimiento administrativo. Por ejemplo: el acto que concede un subsidio de vivienda.
 - c. Actos de ejecución: dan eficacia al acto definitivo porque permiten que se materialice y cumpla con su finalidad. Por ejemplo: el acto que ordena hacer el desembolso de un subsidio en la cuenta del beneficiario.

¹ Al respecto ver, entre otras: C.E., Sec. Quinta, auto 2013-00017, ago. 28/2013, C.P. Alberto Yepes Barreiro.



3. El principio de publicidad, componente del derecho fundamental al debido proceso², impone a las autoridades los siguientes deberes:
 - a. Dar a conocer a los interesados los actos administrativos que expidan “mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley, incluyendo el empleo de tecnologías que permitan difundir de manera masiva tal información”³.
 - b. Actuar con celeridad, eficacia y economía⁴ en el trámite de las comunicaciones y notificaciones. A ellas les está expresamente prohibido demorar en forma injustificada la producción del acto, su comunicación o notificación⁵, así como entorpecer la notificación de los actos y providencias que requieran esa formalidad⁶.

II. Reglas y buenas prácticas en la comunicación y notificación de los actos administrativos

1. Los mecanismos de publicidad de los actos administrativos de carácter particular son la comunicación y la notificación.
2. La diferencia entre estos dos mecanismos radica en las formalidades que impone el legislador para que se surta cada uno de ellos⁷.
3. La **comunicación** del acto administrativo procede respecto de actos que no requieren el trámite específico y reglado de la notificación e impone a la autoridad administrativa el cumplimiento de los siguientes deberes:
 - a. Comunicar las actuaciones administrativas a terceros, cuando en una actuación administrativa de contenido particular y concreto la autoridad advierta que estas personas puedan resultar directamente afectadas por la decisión⁸.
 - b. Comunicar a los terceros interesados, las correcciones de errores formales que realicen las autoridades, de oficio o a petición de parte, contenidos en los actos administrativos, ya sean aritméticos, de digitación, de transcripción o de omisión de palabras⁹.

² Al respecto ver: Corte Const., Sent. C-341, jun. 04/2014 C.P. Mauricio González Cuervo y Corte Const., sent. C-341, jun. 04/2014 C.P. Mauricio González Cuervo.

³ Estos principios de la función administrativa encuentran sustento en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia y en el artículo 3° del CPACA.

⁴ Cfr. Numeral 12 del artículo 3° del CPACA.

⁵ Cfr. Numeral 10 del artículo 9 del CPACA.

⁶ Cfr. Numeral 15 del artículo 9 del CPACA.

⁷ La Corte Constitucional ha señalado en relación con las comunicaciones y notificaciones en los procesos judiciales, lo siguiente: “Así, lo que interesa es, en definitiva, que el acto mediante el cual se ponga en conocimiento de la parte la providencia, se efectúe de acuerdo con las formalidades legales y respetando los derechos fundamentales. En algunas ocasiones bastará, entonces, para comunicar la sentencia debidamente, con informar sobre su existencia, fecha de expedición y contenido; en otras, con sólo ponerle de presente a la parte que a despacho hay una providencia que lo afecta. Pero, habrá otros casos, en que además deba enviarse copia de la providencia a la parte, para de ese modo garantizarle el derecho a una defensa adecuada de sus derechos fundamentales” Corte Const., sent. T-809, ago. 21/2008 C.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Estos argumentos son igualmente aplicables en el marco del procedimiento administrativo.

⁸ Cfr. Artículo 37 CPACA.

⁹ Cfr. Artículo 45 del CPACA.



- c. En materia de derecho de petición, comunicar al peticionario en caso de no contar con la competencia para resolver la petición. Si la petición se presentó verbalmente, se le deberá informar de inmediato o dentro de los cinco (5) días siguientes al de la recepción, si obró por escrito¹⁰.

Este deber no hace referencia expresa a la formalidad de notificación, pues únicamente indica que se debe informar en lo que corresponda, por tanto, la entidad cumplirá únicamente enviando las comunicaciones que correspondan¹¹.

- d. Comunicar las decisiones que pongan término a una actuación administrativa iniciada con una petición de interés general¹².
- e. Comunicar al servidor público afectado la decisión de suspensión provisional que se adopte en el procedimiento administrativo sancionatorio fiscal¹³.
- f. Comunicar el acto de inscripción o registro al titular del derecho, en aquellos casos en los que la inscripción haya sido solicitada por entidad o persona distinta de quien aparezca como titular del derecho.
- g. Comunicar los actos de trámite o preparatorios que preceden a la formación de la decisión administrativa cuando los trámites especiales así lo contemplen.

4. Para surtir la comunicación, las autoridades deben observar lo siguiente:

- a. Indicar el nombre de a quien se dirige, el objeto de la actuación y el sentido de la decisión que se comunica.
- b. Remitir la comunicación a la dirección física o correo electrónico que se conozca si no hay otro medio más eficaz. Quedará a discrecionalidad de la administración determinar, según el caso, cuál es el medio más eficaz¹⁴. Para el efecto, podrá acudir a los medios tradicionales o tecnológicos para el envío de las comunicaciones, por ejemplo, dirección física, correo electrónico, mensajes de texto o de voz al teléfono celular, mensaje a las redes sociales, chat, entre muchas otras, siempre que la entidad tenga acceso a esa información¹⁵.
- c. Divulgar la existencia de la actuación administrativa, a través de un medio masivo de comunicación nacional o local, según el caso, o a través de cualquier otro mecanismo eficaz, cuando se trate de terceros indeterminados¹⁶.

¹⁰ Cfr. Artículo 21 del CPACA.

¹¹ Al respecto pueden consultarse los lineamientos expedidos por la ANDJE sobre derecho de petición- gestión óptima para la prevención del daño, en el siguiente link: <https://conocimientojuridico.defensajuridica.gov.co/lineamiento-gestion-de-peticiones-firmado/>.

¹² Cfr. Inciso 4° del artículo 65 del CPACA.

¹³ Cfr. Artículo 47A del CPACA.

¹⁴ Sobre la discrecionalidad de la administración para escoger el medio para surtir la comunicación ver los artículos 37, 39 y 65 del CPACA.

¹⁵ C.E., SCSC, Conc. 2016-00210, abr. 04/2017, C.P. Álvaro Namén Vargas.

¹⁶ Cfr. Inciso 2 del artículo 37 del CPACA.



- d. Dejar constancias y soportes en el expediente del trámite de la comunicación para demostrar que se surtió en debida forma.
5. La **notificación** como segundo y principal mecanismo de publicidad de los actos administrativos presenta las siguientes modalidades: notificación personal, notificación por aviso y notificación de actos de inscripción y de registro.
6. La notificación debe observar una serie de etapas y formalidades encaminadas a que se asegure que los interesados conozcan y tengan acceso a las decisiones, para que en caso de tener objeciones frente a la decisión puedan controvertirla mediante la presentación de los recursos a que haya lugar¹⁷.
7. La **notificación personal** procede frente a las decisiones que pongan término a una actuación y frente a aquellas en las que la ley ordena expresamente que surta¹⁸.
8. En el trámite de notificación personal, la entidad pública deberá observar las siguientes reglas:
 - a. Enviar al interviniente, dentro de los 5 días siguientes a la expedición del acto administrativo que se pretende notificar, una citación para que comparezca a la diligencia de notificación personal¹⁹. La citación busca informar al interesado sobre la expedición de un acto administrativo, para que concurra personalmente a la entidad a conocer su contenido. Es un mero acto de comunicación²⁰.

¹⁷ Al respecto ha señalado el Consejo de Estado, “La notificación de las decisiones oficiales es un elemento esencial del derecho fundamental al debido proceso, pues, así se dan a conocer éstas a los administrados para que puedan ejercer su derecho de defensa” C.E., Sec. Cuarta, sent. 2002-00830, oct. 14/2010, C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. La misma Corporación señaló sobre la notificación pero en sede judicial, las siguientes consideraciones que son igualmente aplicables en actuaciones administrativas: “la notificación es el acto mediante el cual se pone en conocimiento de los sujetos procesales el contenido de las providencias que se produzcan dentro del proceso, y tiene como finalidad garantizar los derechos de defensa y de contradicción como nociones integrantes del concepto de debido proceso. De esta forma, la notificación cumple dentro de cualquier proceso judicial un doble propósito: de un lado, garantiza el debido proceso permitiendo la posibilidad de ejercer los derechos de defensa y de contradicción, y de otro, asegura los principios superiores de celeridad y eficacia de la función judicial al establecer el momento en que empiezan a correr los términos procesales” C.E., Sec. Segunda, sentencia AC 2014-00782, nov. 25/2014, C.P. Gerardo Arenas Monsalve.

¹⁸ Cfr. Artículo 66 y 67 del CPACA. El CPACA establece que las siguientes actuaciones se deben notificar: El acto administrativo que decreta el desistimiento y archivo del expediente por peticiones incompletas o en los casos que en que el peticionario no realice la gestión de trámite a su cargo (artículo 17); el rechazo de peticiones por motivo de reserva (artículo 25); respecto de los interesados, los actos que resuelvan sobre las correcciones de errores formales contenidos en actos administrativos, ya sean aritméticos, de digitación, de transcripción o de omisión de palabras que realicen las autoridades, de oficio o a petición de parte (artículo 45); en las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria, el acto administrativo mediante el cual la autoridad hace la formulación de cargos al investigado (artículo 47); notificación de los actos administrativos de carácter particular que afecten en forma directa e inmediata a terceros que no intervinieron en la actuación cuando se conozca su domicilio (artículo 73), entre otros. Por su parte, la Corte Constitucional ha expresado: “Los actos administrativos que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas de carácter particular y concreto, por regla general, deben ser notificados personalmente” Corte Const., Sent. C-035, ene. 29/2014 C.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

¹⁹ Cfr. Artículo 68 del CPACA.

²⁰ La jurisprudencia del Consejo de Estado ha manifestado: “el envío del aviso de citación no puede entenderse como una especie de notificación, porque su intención no es esa. Se trata de un medio de comunicación que la Administración (...) utiliza para informarle al interesado que ya se emitió pronunciamiento (...) y que puede acercarse a la oficina correspondiente a efectos de conocer su contenido de manera personal. (...) esta citación no puede considerarse como un “típico acto administrativo”, en la medida en que no crea, modifica o extingue una situación jurídica.” C.E., Sec. Cuarta. Sent. 2006-00958, nov. 13/2014 C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.



La citación es una etapa muy importante de la notificación personal al ser una garantía del debido proceso de los administrados involucrados en la actuación²¹.

- b. Remitir la citación por el medio más eficaz. La norma otorga un amplio margen de discrecionalidad a la administración para determinarlo, sin limitarla a un medio o formalidad específica.

La entidad podrá acudir a los medios tecnológicos como alternativa para el envío de las citaciones, recurriendo, por ejemplo, a mensajes de texto o de voz al teléfono celular, mensaje a las redes sociales, chat, entre muchas otras, siempre que la entidad tenga acceso a esa información²². En el evento de que la entidad no disponga de un medio más eficaz, la citación deberá enviarse a la dirección, fax o correo electrónico que figuren en el expediente o registro mercantil del interesado²³.

- c. Asegurarse de que el medio de envío escogido, físico (funcionarios encargados de llevar correspondencia, empresa de correo etc.) o electrónico, permita que la citación llegue oportuna y eficazmente a su destinatario.
- d. Procurar que la citación se surta en debida forma. Para el efecto, deberá verificar que se remita a la información de contacto que haya sido suministrada por el administrado o, en su defecto, a aquella que repose en las bases de datos de la entidad. Es importante que la entidad tenga actualizada la información sobre sus usuarios. Para el efecto, podrá enviar, regularmente, solicitudes de actualización de datos.
- e. Dejar constancia en el expediente del envío de la citación²⁴. Lo anterior, a efectos de poder probar su remisión y eficacia, es decir, que efectivamente haya cumplido la finalidad de informar al involucrado la existencia del acto administrativo para que compareciera a notificarse²⁵. En otras palabras, el medio utilizado debe dar certeza de la diligencia y demostrar la recepción por parte del interesado y el momento en que ocurrió²⁶.

²¹ “El aviso de citación, que es diferente de la notificación personal, no se puede obviar y se debe hacer en debida forma, porque de lo contrario se le impide al administrado el acceso a la notificación personal, que reviste el carácter de principal, lo que repercutirá en el desconocimiento del principio de publicidad del acto administrativo y en la violación de derechos de carácter fundamental” C.E., Secc. Cuarta, Sent. 2007-00095, ago. 29/2019, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

²² C.E., SCSC, Conc. 2016-00210, abr. 04/2017, C.P. Álvaro Namén Vargas.

²³ “La dirección electrónica permite enviar la comunicación para la notificación en los casos en que la persona no haya aceptado ser notificada de esta manera, pero no podrá alegar que la Administración no podía utilizar este medio para enviar la citación para notificarse personalmente, pues la norma que se comenta expresamente obliga a utilizar el medio más eficaz, y dentro de ellos cita la existencia de una dirección electrónica” C.E., SCSC, Conc. 2016-00210, abr. 04/2017, C.P. Álvaro Namén Vargas.

²⁴ La jurisprudencia del Consejo de Estado ha explicado: “En caso de enviarse una comunicación escrita, se dejará copia de la misma con las correspondientes constancias o certificados del correo, y en los demás casos se hará constar el medio utilizado y el resultado de la acción” C.E., SCSC, Conc. 2016-00210, abr. 04/2017, C.P. Álvaro Namén Vargas.

²⁵ “[S]i el administrado alega irregularidades en el envío de la citación o en su entrega, incluso, si estas le son atribuibles a la oficina de correos, le corresponde a la Administración probar lo contrario, porque esta se encuentra en mejores condiciones de acreditar el hecho de la notificación y las condiciones en las que se realizó” C.E., Secc. Cuarta, Sent. 2007-00095, ago. 29/2019, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

²⁶ C.E., SCSC, Conc. 2016-00210, abr. 04/2017, C.P. Álvaro Namén Vargas.



- f. Publicar la citación cuando se desconozca la información sobre el destinatario. La publicación se debe hacer en la página electrónica de la entidad o en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días. Se recomienda seguir el mismo procedimiento en caso de que el destinatario se rehúse a recibir la citación.
- g. Realizar la notificación personal dentro de los 5 días siguientes envío de la citación²⁷, al interesado, a su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada para notificarse en su nombre²⁸, en caso de que comparezcan a la diligencia.
- h. Entregar en la diligencia de notificación personal copia íntegra, auténtica y gratuita del acto administrativo, con anotación de la fecha y la hora, de los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo²⁹.
- i. Allegar al expediente los soportes que den cuenta de la diligencia de notificación. Si la entidad pública adopta la decisión en audiencia, se notificará verbalmente en estrados, pero deberá dejarse constancia en el acta de la diligencia de las decisiones que se adoptan y del trámite de la notificación.

Si la entidad cuenta con los medios tecnológicos que registren el desarrollo de la diligencia, deberán aportarse al expediente las constancias que den cuenta del trámite de notificación y el cumplimiento de los requisitos que ordena la norma.

- 9. También se considera notificación personal aquella que se surte por medios electrónicos³⁰. Para el efecto, la entidad debe observar los siguientes requisitos³¹:
 - a. Revisar que el interviniente haya aceptado ser notificado por tales medios³². La autorización se entiende otorgada en los siguientes casos:

²⁷ Inciso primero del artículo 69 del CPACA.

²⁸ Cfr. Inciso 1° del artículo 67 del CPACA. Al respecto, el artículo 71 del CPACA establece: "Cualquier persona que deba notificarse de un acto administrativo podrá autorizar a otra para que se notifique en su nombre (...). El autorizado solo estará facultado para recibir la notificación y, por tanto, cualquier manifestación que haga en relación con el acto administrativo se tendrá, de pleno derecho, por no realizada.

Lo anterior sin perjuicio del derecho de postulación.

En todo caso, será necesaria la presentación personal del poder cuando se trate de notificación del reconocimiento de un derecho con cargo a recursos públicos, de naturaleza pública o de seguridad social".

²⁹ Cfr. Inciso 2° del artículo 67 del CPACA.

³⁰ El Consejo de Estado ha manifestado sobre la notificación personal por medios electrónicos: "la expresión "personal", que califica la notificación de los actos administrativos de carácter particular, es comprensiva no sólo de la presencia física del interesado o de quien lo represente, sino de la presencia virtual, propia de las comunicaciones por vía electrónica, puesto que el acto formal de la notificación no está incluido en las excepciones que dicha ley 527 consagra para su aplicación, pero siempre que se observen los requisitos técnicos y jurídicos que permiten dar valor probatorio al mensaje de datos." C.E., SCSC, Conc. 2010-00015, mar. 18/2010, C.P. Enrique J. Arboleda Perdomo.

³¹ Cfr. Artículo 56 del CPACA. Bajo el entendido de que las comunicaciones por canales electrónicos constituyen mensajes de datos, para efectos de probar la eficacia de la notificación y la fecha y hora en que el administrado accedió al acto administrativo (de ser el caso), son aplicables las disposiciones de la Ley 527 de 1999.

³² Cfr. Inciso 1° del artículo 56 del CPACA.



- ✓ Cuando el interviniente lo manifiesta de manera expresa en alguna de las etapas de la actuación administrativa.
 - ✓ Cuando el interviniente, en el curso de la actuación administrativa, informe una dirección de correo electrónico sin manifestar expresamente su oposición, podrá ser notificado por este medio³³.
 - ✓ Cuando el interesado sea una persona jurídica y aporte entre su documentación un certificado de Cámara de Comercio que contenga la manifestación de aceptación genérica de recibir notificaciones electrónicas, la entidad puede efectuar notificaciones por tal medio al correo electrónico que allí se indique, siempre y cuando no obre una manifestación expresa en sentido contrario.
- b. Consultar al interesado, en caso de duda sobre el consentimiento, con el fin de determinar si desea que las notificaciones se surtan por medios electrónicos y, en caso afirmativo, a través de qué canales (ej. dirección de correo electrónico). Una vez se cuente con respuesta expresa y afirmativa y obre constancia de ello en el expediente, la entidad podrá efectuar notificaciones electrónicas sin riesgo de que el interesado alegue no haber dado su consentimiento.
- c. Practicar las notificaciones por medios electrónicos a través del servicio de notificaciones que ofrezca la sede electrónica de la autoridad o por el portal del Estado dispuesto para el efecto³⁴.
- d. Tener en cuenta que basta con enviar el mensaje de datos con el acto administrativo para que sea efectiva la notificación. No es necesario el envío de la citación³⁵.
- e. Considerar que la notificación electrónica quedará surtida a partir de la fecha y hora en que el administrado acceda al acto administrativo, hecho que deberá certificar la administración. En otras palabras, los medios electrónicos deben permitir determinar el momento en que un mensaje ha sido creado, enviado y recibido por el destinatario, es decir, establecer cuando el mensaje de datos que contiene el acto administrativo ha sido recibido por el destinatario y que puede acceder a su contenido³⁶.

³³ Ha dicho la jurisprudencia: “[I]nformar en el escrito de petición la dirección de correo electrónico, impone que acepta que allí se le notifique” C.E., Sec. Quinta, Sent. 2014-00328, jul. 28/2014, C.P. Susana Buitrago Valencia.

³⁴ Cfr. Incisos 3° y 4° del artículo 56 del CPACA.

³⁵ Enrique J. Arboleda Perdomo, Comentarios al Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Legis Editores, Bogotá-Colombia, 2° Ed. Actualizada, 2012, pág., 116.

³⁶ Bajo el entendido de que las comunicaciones por canales electrónicos constituyen mensajes de datos, para efectos de probar la eficacia de la notificación y la fecha y hora en que el administrado accedió al acto administrativo (de ser el caso), son aplicables las disposiciones de la Ley 527 de 1999. Al respecto ha considerado la jurisprudencia del Consejo de Estado: “Respecto de este último requisito, es claro que corresponde a la administración ya sea directamente, si goza de la capacidad técnica para hacerlo, o por medio de una entidad certificadora, certificar el acuse de recibo del mensaje electrónico con el cual se envía el acto administrativo que se pretende notificar, en el cual se indique la fecha y hora en la cual el administrado tuvo acceso al mensaje de datos y, por ende, al acto administrativo adjunto al mismo. Dicha certificación permite conocer la fecha y hora en la cual queda surtida la notificación conforme a lo dispuesto en la norma. Este requisito permite verificar que haya cumplido con el propósito de la figura, esto es que el administrado tenga acceso al acto administrativo que se notifica y de esta manera pueda ejercer de manera oportuna sus derechos de defensa y contradicción, si así lo considera. Así mismo, la constancia de la fecha y hora en que el interesado tiene acceso al mensaje de datos que contiene el acto



- f. Garantizar que la notificación electrónica tenga la misma eficacia que la notificación presencial en cuanto al conocimiento de la decisión y la posibilidad de interponer recursos (equivalencia funcional)³⁷.
- g. Tener en cuenta que los términos para la interposición de recursos se contarán a partir del día siguiente de surtida la notificación³⁸.
- h. Recurrir a este medio cuando se trate de actos administrativos de carácter masivo que tengan origen en convocatorias públicas, aunque debiendo establecer modalidades alternativas para quienes no cuenten con acceso al medio electrónico³⁹.
- i. Tener en cuenta que, en cualquier momento durante el desarrollo de la actuación, podrá renunciar a esta forma de notificación y solicitar a la entidad que, en adelante, sea notificado por los demás medios previstos en el CPACA, a menos que el uso de medios electrónicos sea obligatorio en los términos del inciso tercero del artículo 53A del CPACA⁴⁰.

administrativo es la que permite tener certeza sobre la oportunidad en el ejercicio de sus derechos, tales como: la interposición de recursos y el agotamiento de control en sede administrativa (...). Una interpretación diferente resultaría abiertamente contraria no solo a los principios contenidos en el Código Contencioso Administrativo que deben regir las actuaciones administrativas, sino a la finalidad que tuvo el legislador al incorporar el uso de medios electrónicos e incentivar su uso con el fin de permitir mayor eficacia, economía y eficiencia en las comunicaciones de la Administración con los particulares⁵⁴, pues quedaría sujeto a la voluntad del interesado decidir el momento en el cual accede al acto administrativo cuya notificación electrónica se pretende cuando se remite junto con el mensaje de datos al correo informado, máxime si conforme a lo exigido por la ley el interesado aceptó de manera previa esa forma de notificación” C.E., SCSC, Conc. 2016-00210, abr. 04/2017, C.P. Álvaro Namén Vargas.

³⁷ El Consejo de Estado ha explicado sobre la equivalencia funcional: “la ley 527 de 1999 (...) al definir, describir y establecer exigencias sobre cada uno de los elementos de los mensajes de datos y de los documentos producidos por medios electrónicos, lo que hace es configurarlos para que tengan valor probatorio y puedan ser usados con los efectos jurídicos que el ordenamiento legal reconoce a los documentos sobre papel; así se expresa el principio de la “equivalencia funcional”.” C.E., SCSC, Conc. 2010-00015, mar. 18/2010, C.P. Enrique J. Arboleda Perdomo.

³⁸ Cfr. Artículo 76 del CPACA. Al respecto ha dicho la jurisprudencia: “La notificación se entenderá hecha al día siguiente al de terminación de la publicación, momento en el cual empezará a contarse el término para interponer los recursos, si los hubiere, y para los demás efectos propios de la notificación.” Enrique J. Arboleda Perdomo, Comentarios al Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Legis Editores. Bogotá D.C., 2° Ed. Actualizada, 2012, pág. 119. Así mismo, señaló sobre el término de ejecutoria en la notificación electrónica: “cuando se produce la notificación por medio electrónico, habrá de considerar el artículo 56 del CPACA, para concluir que el término de ejecutoria se computará a partir del día siguiente en que la entidad certifique el acceso del peticionario al contenido íntegro del acto” C.E., Sec. Segunda. sent. 2014-00580, jul. 18/2018 C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

³⁹ Cfr. Numeral 1° del artículo 67 del CPACA.

⁴⁰ “Artículo 53A. Adicionado por el art. 8, Ley 2080 de 2021. <El texto adicionado es el siguiente> Uso de medios electrónicos. Cuando las autoridades habiliten canales digitales para comunicarse entre ellas, tienen el deber de utilizar este medio en el ejercicio de sus competencias.

Las personas naturales y jurídicas podrán hacer uso de los canales digitales cuando así lo disponga el proceso, trámite o procedimiento.

El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, podrá a través de reglamento establecer para cuáles procedimientos, trámites o servicios será obligatorio el uso de los medios electrónicos por parte de las personas y entidades públicas. El ministerio garantizará las condiciones de acceso a las autoridades para las personas que no puedan acceder a ellos”. De igual forma, el artículo 54 del CPACA, modificado por el art. 9 de la Ley 2080, dispone en su inciso segundo que las peticiones de información y consulta hechas a través de medios electrónicos, podrán ser atendidas por esos mismos medios”.



- j. Acudir a los demás tipos de notificación del CPACA ante la imposibilidad de notificar por medios electrónicos debido a la falta de algún requisito legal⁴¹. Por ejemplo: no poder certificar fecha y hora de acceso al acto o no contar con autorización del particular, cuando la dirección de correo electrónico suministrada por el usuario no se encuentra actualizada o habilitada.
10. La **notificación por aviso** procede si transcurridos 5 días después del envío de la citación para notificación personal no se ha podido llevar a cabo la diligencia⁴². En otras palabras, se trata de un medio de notificación subsidiario para los eventos en los que no es posible realizar la notificación personal, pese a haber agotado las etapas correspondientes⁴³.
11. Para estos efectos, la entidad deberá:
- Remitir un aviso a la dirección, número de fax o correo electrónico del interesado que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil.
 - Informar en el aviso la fecha y hora del acto que se notifica; la autoridad que la expidió; los recursos que proceden, los términos de interposición; ante qué autoridad deben interponerse y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso⁴⁴.
 - Acompañar el aviso con una copia íntegra del acto administrativo que se notifica.
 - Publicar el aviso, con copia íntegra del acto administrativo, en la página electrónica y en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días, cuando se desconozca la información sobre el destinatario. La publicación deberá contar con la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso⁴⁵.
 - Proceder de la misma manera en aquellos casos en los que el destinatario se rehúse a recibir el aviso.

⁴¹ Ha señalado la jurisprudencia del Consejo de Estado: “en el evento en que la notificación electrónica no cumpla uno de los requisitos exigidos en la ley, (...) opera la consecuencia prevista en el artículo 72 de la Ley 1437 de 2011, es decir que no se tiene por efectuada la notificación a menos que el interesado revele que conoce el acto, consiente la decisión o interponga los recursos de ley” C.E., SCSC, Conc. 2016-00210, abr. 04/2017, C.P. Álvaro Namén Vargas.

⁴² Cfr. Artículo 69 del CPACA. Al respecto aclara el Consejo de Estado: “transcurridos los cinco (5) días contados desde el envío de la citación sin que el interesado haya comparecido para notificarse en forma personal, corresponde a la administración en el día sexto remitir el aviso o publicarlo en los términos indicados por la norma con el fin de efectuar la notificación por este medio.” C.E., SCSC, Conc. 2016-00210, abr. 04/2017, C.P. Álvaro Namén Vargas.

⁴³ La Corte Constitucional ha manifestado: “Es frecuente que el Legislador prevea un medio principal de notificación y otros de carácter subsidiario (...) En el caso de los medios de notificación subsidiarios, la Corporación ha insistido en que solo resultan procedentes una vez agotados los cauces principales de notificación, observación imprescindible para defender la eficacia de ese tipo de notificaciones” Corte Const., sent. C-035, ene. 29/2014 C.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Ver también: Corte Const., sent. C-012, ene. 23/2012, M.P. Mauricio González Cuervo.

⁴⁴ Sobre el particular el Consejo de Estado ha manifestado: “Se entiende realizada la notificación al día siguiente al de la entrega del aviso, fecha que deberá constar en el acuse de recibo postal, en la constancia de envío y remisión del fax, o en la certificación de recibo del mensaje de datos, según el caso” C.E., SCSC, Conc. 2016-00210, abr. 04/2017, C.P. Álvaro Namén Vargas.

⁴⁵ Cfr. Inciso 2° del artículo 69 del CPACA.



- f. Dejar constancia en el expediente de la remisión o publicación del aviso y de la fecha en que quedó surtida la notificación⁴⁶.
12. La **notificación de actos de inscripción y de registro** es aquella que utilizan las entidades que tienen a su cargo la administración y gestión de registros públicos (ej. Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, Cámaras de Comercio, etc.)⁴⁷. Para el efecto la entidad debe tener en cuenta que los actos de inscripción que efectúen dichas entidades se entenderán notificados el día que se realice la anotación en el correspondiente registro público.
13. El incumplimiento por parte de las autoridades de cualquiera de las formalidades mencionadas anteriormente invalidará la notificación⁴⁸.
14. Los vicios, irregularidades o la ausencia de notificación de un acto administrativo afectan su eficacia⁴⁹. En otras palabras, el acto no cobra ejecutoria y, por tanto, sus efectos jurídicos no se producen, lo que implica, a su vez, que no puede exigirse su cumplimiento y que no corren los términos para interponer recursos contra el acto⁵⁰.
15. Los actos administrativos únicamente son oponibles a las partes desde su real conocimiento, que se concreta con la diligencia de notificación o, de no ser ésta posible, desde la realización del hecho que permite que el interesado conozca la decisión⁵¹.

⁴⁶ Cfr. Inciso final del artículo 69 del CPACA. “En relación con la efectiva prueba de la notificación, esto es, la constancia de envío de la comunicación, es claro que se trata del documento que arroja certeza del procedimiento mismo y del cual se desprende el verdadero conocimiento de la actuación” C.E., Sec. Primera, sent. 2007-00114, oct. 30/2014, C.P. Marco Antonio Velilla.

⁴⁷ Cfr. Artículo 70 del CPACA.

⁴⁸ Sobre el particular la Corte Constitucional se ha pronunciado en los siguientes términos: “El derecho al debido proceso administrativo ha sido consagrado como la garantía constitucional que tiene toda persona a un proceso justo que se desarrolle con observancia de los requisitos impuestos por el legislador, de tal forma que se garantice la validez de las actuaciones de la administración, la seguridad jurídica y el derecho de defensa de los administrados. Una de las maneras de cumplir con ello, es a través de las notificaciones de los actos administrativos, que pretende poner en conocimiento de las partes o terceros interesados lo decidido por la autoridad, permitiéndole así conocer el preciso momento en que la decisión le es oponible y a partir del cual puede ejercer el derecho de defensa y contradicción.” Corte Const., Sent. T-414, jun. 26/2014 C.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

⁴⁹ El artículo 87 del CPACA fija las reglas para determinar la firmeza de los actos administrativos en concordancia con las diferentes actuaciones de comunicación, publicación o notificación, según el caso, así: “Firmeza de los actos administrativos. Los actos administrativos quedarán en firme: 1. Cuando contra ellos no proceda ningún recurso, desde el día siguiente al de su notificación, comunicación o publicación según el caso. 2. Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos. 3. Desde el día siguiente al del vencimiento del término para interponer los recursos, si estos no fueron interpuestos, o se hubiere renunciado expresamente a ellos. 4. Desde el día siguiente al de la notificación de la aceptación del desistimiento de los recursos. 5. Desde el día siguiente al de la protocolización a que alude el artículo 85 para el silencio administrativo positivo”. Ha señalado la jurisprudencia que los actos administrativos tienen requisitos de existencia, de validez y de eficacia. Son presupuestos para la eficacia de los actos administrativos: (i) la publicidad del acto, (ii) la firmeza jurídica y (iii) la ausencia de pérdida de fuerza ejecutoria. En este contexto, los vicios, irregularidades o la falta de notificación impedirán la eficacia final del acto administrativo, pero en nada afectarán su existencia o validez. Sobre el particular ver sentencias: C.E., Sec. Segunda, sent. 2003-04242, nov. 11/2009, C.P. Gustavo E. Gómez Aranguren; C.E., Secc. Tercera, sent. 1999-00111, ago. 08/2012, C.P. Jaime O. Santofimio Gamboa., entre otras.

⁵⁰ El Consejo de Estado se ha pronunciado en los siguientes términos: “el desconocimiento o pretermisión de una cualquiera de las exigencias que regulan la forma de hacer las notificaciones se sanciona con la inexistencia de la notificación, y por tanto, el acto no produce efectos legales, al tiempo que se mantienen intactos los términos de que dispone el administrado para impugnarlo” C.E., Secc. Segunda, sent. 1999-00482, nov. 13/2003, C.P. Ana Margarita Olaya Forero.

⁵¹ El artículo 72 del CPACA dispone que, sin el cumplimiento de los requisitos de notificación, esta se tendrá por no realizada y el acto no producirá efectos, salvo que el interesado revele que conoce el acto, consienta la decisión o interponga recursos, caso en el cual se verificará una “notificación por conducta concluyente”. Al respecto el Consejo de Estado ha precisado que



16. Si se ejecuta o lleva a cabo lo previsto en un acto cuya notificación es inexistente o irregular, tal situación constituirá una operación administrativa que puede generar responsabilidad patrimonial para la entidad⁵².
17. Finalmente, la ausencia de notificación es el parámetro utilizado por el legislador para entender que se ha configurado un silencio administrativo negativo o positivo⁵³.

CAMILO GÓMEZ ALZATE
Director General

Revisó: Luis Jaime Salgar Vegalara
Elaboró: María Fernanda Suárez Celly/Luis Felipe Salamanca Cachay/Marco Vita Mesa

no basta con la prueba de cualquier indicio de conocimiento por parte de quien debió ser notificado. Se exige que el administrado demuestre mediante actos de voluntad directos y manifiestos (conductas concretas de aceptación) que conoce y consiente la decisión, para así poder entender que está notificado y hacerle oponible el acto. Al respecto ver: Ver, entre otras, C.E., Sec. Primera, Sent. 2018-00324, jun. 13/2019 C.P. Roberto A. Serrato Valdés. Por su parte, la Corte Constitucional ha manifestado: “los actos de la administración solo le son oponibles al afectado, a partir de su real conocimiento, es decir, desde la diligencia de notificación personal o, en caso de no ser ésta posible, desde la realización del hecho que permite suponer que tal conocimiento se produjo, ya sea porque se empleó un medio de comunicación de aquellos que hacen llegar la noticia a su destinatario final [...], o en razón de que el administrado demostró su conocimiento.” Corte Const., Sent. C-096, ene. 31/2001 C.P. Álvaro Tafur Galvis.

⁵² Al respecto ver, entre otras: C.E., Secc. Tercera, Sent. 1999-00111, ago. 08/2012, C.P. Jaime O. Santofimio Gamboa.

⁵³ Cfr. Artículos 83 a 86 del CPACA.