

# EL SISTEMA MIXTO DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y SU COMPONENTE TECNOLÓGICO: ANÁLISIS COMPARADO\*

*Corina Duque Ayala\*\**

## RESUMEN

Las TIC han suscitado cambios en los estados modernos. Una breve reseña de los avances de los procedimientos judiciales electrónicos en otras latitudes permite verificar la razón por la cual se han convertido en uno de los retos de la rama judicial en Colombia. Los procedimientos electrónicos en la justicia generarán mayor legitimidad en los fallos, mejores garantías al debido proceso, aplicación sistemática de los principios constitucionales, aplicación masiva de la extensión de la jurisprudencia en sede administrativa con saldos pedagógicos, lo que permitirá avanzar en la realización de derechos.

En la actualidad existe el desafío de implementar el nuevo código contencioso administrativo que prevé las notificaciones electrónicas, tanto en el procedimiento administrativo como en el contencioso administrativo oral y mixto. Sin embargo, en la ejecución de la política de la e-justicia se presentan obstáculos tales como la insuficiencia de recursos para inversión en tecnología, la falta de tecnócratas capacitados en tecnología informática para realizar el acompañamiento de jueces y administradores públicos hacia la cultura de la virtualidad, la ausencia de mecanismos que garanticen la seguridad y la privacidad de la información que circula por las redes institucionales.

Al final de esta disertación se presenta una propuesta con un caso práctico de notificación electrónica para el procedimiento escritural, cuyos procesos en la actualidad quedaron a cargo de los magistrados de descongestión, como un aporte al avance en el componente tecnológico que necesita la justicia en Colombia, desde todos sus componentes.

**Palabras clave:** Tecnologías de la Información y la Comunicación TIC, e-justicia, notificaciones electrónicas.

---

Fecha de recibido: 30 de octubre

Fecha de evaluación: 14 de noviembre de 2012

Fecha de aprobación: 3 de diciembre de 2012

\* El artículo es producto del proyecto de investigación: “La Nueva Administración de Justicia y el Desarrollo Local Comparado con Francia”, cuyo plazo de ejecución fue febrero de 2009 a diciembre de 2011. Dicho proyecto fue financiado por la Universidad Santo Tomás.

\* Magister Dea Droit Economique – Université D’Orleans. Abogada de la Universidad Santo Tomás y Administradora Pública de la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP). Actualmente es Docente de la Universidad Santo Tomás y Magistrada de Descongestión en Derecho Administrativo en la ciudad de Bogotá. Correo Electrónico: corinaduque@gmail.com

## ABSTRACT

ICT has prompted a change in modern states. A brief review of the progress of electronic proceedings elsewhere to verify the reason they have become one of the challenges of the judiciary in Colombia. Electronic procedures in justice generate greater legitimacy in the failures, better guarantees of due process, systematic application of constitutional principles, massive application of the extension of the law in administrative proceedings with balances teaching, which will advance the realization of rights.

At present there is the challenge of implementing the new code which provides for judicial electronic notices, both in the administrative procedure and administrative litigation in the oral and mixed. However, in implementing the policy of the e-justice are obstacles such as insufficient resources for investment in technology, lack of technocrats trained in computer technology for the support of judges and public administrators to the culture of and virtual absence of mechanisms to ensure security and privacy of information flowing through institutional networks.

However, at the end of this dissertation presents a proposal with a case study of electronic notification for the procedure scriptural, whose processes were now in charge of the judges of congestion, as a contribution to progress in the technological component that needs justice in Colombia, since all its components.

**Keywords:** Information Technology and Communication ICT, e-justice, e-administration, electronic notifications.

## INTRODUCCIÓN

Los avances científicos en las tecnologías de la información y las comunicaciones TIC ocurridos en la última década han revolucionado la sociedad en general, hasta convertirla en una sociedad en red (Castells, 2006), así mismo han cambiado las relaciones de la administración pública con el ciudadano, generando mayor eficacia en la prestación de los servicios públicos, disminuyendo la desconfianza mutua y forjando mayor seguridad jurídica tanto en los trámites administrativos, como en las relaciones contractuales públicas y privadas. En el sector empresarial, las TIC también han forjado cambios en la actividad económica, al lograr mayor eficiencia y eficacia en el desarrollo de la actividad del sector privado.

La administración de justicia no ha sido la excepción a este proceso de incorporación de la tecnología a pesar de que lo ha hecho a un ritmo más lento que el de la administración pública, también ha recibido los beneficios de las TIC al ofrecer una justicia más eficaz y eficiente, mayor transparencia en su funcionamiento, mejores

relaciones entre las partes y en el tratamiento de los casos, ahorro de tiempo y recursos y, por ende, un mejor acceso a la justicia. (Cumbre Judicial Iberoamericana, 2009)

Con las TIC los ciudadanos se vuelven globales, acceden a la información del mundo y pueden educarse, trabajar, comerciar, resolver sus conflictos, ser gobernados y administrados a distancia. La Internet ha permitido, por su parte, acortar distancias y mejorar las relaciones entre ciudadanos y gobernantes, lo que ha evidenciado avances en gobernabilidad y en gobernanza y ha mejorado la eficacia de la administración de justicia.

En este nuevo contexto de la globalización de la economía con modelos de buena gobernanza (Eamon, 2009), tanto la Administración de Justicia como la Administración Pública colombiana se enfrentan al reto de satisfacer las expectativas de los ciudadanos y de las empresas con calidad e innovación, experiencia que ya se percibe en otros países desarrollados, donde la e-justicia y la e-administración mejoran la calidad de la

información suministrada a los ciudadanos, facilitan el control social, legitiman la administración de justicia y disminuyen sustancialmente la corrupción administrativa y judicial.

Las TIC permiten simplificar los procesos y procedimientos de la administración pública y de la justicia, por ende, reducen los costos de los usuarios, en especial los costos de transacción para los empresarios; facilitan la unificación de normatividades internacionales en materia económica y acrecientan la productividad y la economía de las naciones (Ohamea, 2007).

De otra parte, la incursión de la e-administración implica la modificación de modelos económicos y la transformación de los ciclos de diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas, al modificar el comportamiento de los diferentes actores sociales, quienes cambian los referenciales sociales, para ser cada vez más universales y humanos, lo que los vuelve más exigentes con sus gobernantes. (Muller, P & Surel, J, 2002).

Este artículo se divide en tres partes: en la primera parte, se identificarán los cambios que han suscitado las tecnologías de la información y las comunicaciones TIC en la administración de justicia de la Unión Europea y en otros países, tales como España, Australia, Brasil, entre otros, así como en la administración de justicia y la administración pública en Colombia, para convertirse hoy en una política pública del Estado, con un Plan de Desarrollo reciente que pretende involucrar las TIC en ambas ramas del poder para avanzar en la legitimidad y prontitud de la justicia, así como en la gobernabilidad y en la gobernanza.

En la segunda parte, se presentan los obstáculos para la implementación de la e-justicia en Colombia, entre los cuales se destaca la insuficiencia de recursos para inversión en tecnología, la falta de tecnócratas capacitados en tecnología informática que realicen acompañamiento del cambio organizacional en las entidades públicas de ambas ramas del poder público hacia la

virtualidad, y la ausencia de mecanismos que garanticen la seguridad y la privacidad de la información que circula por las redes institucionales. Finalmente, en la tercera parte se presenta una propuesta de notificación electrónica para el procedimiento escritural, cuyos procesos en la actualidad quedaron, en su mayoría, a cargo de los magistrados de descongestión, con la pretensión de hacer un aporte al avance en el componente tecnológico que necesita la justicia en Colombia, desde el ámbito de la justicia escritural que aún queda en este periodo transicional.

#### **LA E-JUSTICIA EN OTRAS REGULACIONES INTERNACIONALES Y EN COLOMBIA, SU COMPONENTE TECNOLÓGICO Y SU INCIDENCIA EN LA EFICIENTE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA**

Para avanzar rápidamente en la e-justicia, se deben consultar experiencias de otros países, los cuales ya han implementado los procedimientos judiciales y las notificaciones electrónicas. En Europa por ejemplo, ya se está avanzando en la uniformidad de procedimientos judiciales de la Corte Europea de Derechos Humanos (CEDH), en la gestión del conocimiento jurisprudencial unificado y en el uso de notificaciones electrónicas en más de 71 países miembros. (Ruíz, L. 2009).

Respecto de las notificaciones electrónicas en procesos judiciales, de manera específica se destaca la experiencia la Corte Superior de Justicia de Lima Norte del Perú, como un programa de diligenciamiento que buscaba eliminar las devoluciones de documentos que representaban las notificaciones judiciales, actos que eran constantes excusas para la dilación de los procesos judiciales. La primera notificación electrónica que se practicó se hizo al abogado litigante Ramiro Santiago Barbarán a quien le correspondió la Casilla Electrónica n.º 1, a donde le fue remitida la notificación diligenciada por la Segunda Sala Especializada en lo Civil de esta jurisdicción, y el acto de emisión y recepción se realizó en la sede judicial, en presencia del Presidente de esta Corte, los magistrados y abogados

de esta jurisdicción quienes participaron de la inauguración del *Plan Piloto de Diligenciamiento Electrónico de Cédulas de Notificación*, evento en el cual se recalcó que la notificación electrónica no es un simple correo electrónico, sino una herramienta que al cumplir con ciertos requisitos que establece la legislación, satisfacen los presupuestos del legislador frente a las notificaciones de las decisiones judiciales. (Meza, 2009).

En España, el Consejo General del Poder Judicial dentro del programa plan de modernización de la justicia, contempla como tercer eje el denominado *aplicación de las nuevas tecnologías* en el cual buscan desarrollar los siguientes puntos: i) Compartir información – interoperatividad; ii) Transparencia y accesibilidad del ciudadano a la información que contiene la justicia – Ley 11 de 2007; iii) Mejorar la organización y la oficina judicial; iv) Mejorar los instrumentos para política judicial, y v) Mejorar los medios técnicos y salas visitas.

Así las cosas, el Consejo General del Poder Judicial y el Consejo General de Procuradores en Zaragoza presentaron un programa denominado *un nuevo sistema de notificación telemática de las resoluciones judiciales*, en donde se busca que en un sector de los operadores judiciales de la capital aragonesa se notifique mediante un sistema de firma electrónica ciertas resoluciones judiciales desde el propio despacho del juez o del secretario al Colegio de Procuradores, quienes a su vez notificarán mediante el mismo sistema a cada uno de los procuradores.

En efecto, los académicos españoles consideran que las notificaciones electrónicas constituyen un medio eficaz para lograr que la Administración de Justicia pueda desarrollar sus actividades con mayor eficiencia, celeridad y seguridad, no sin antes adicionar lo ecológico y económico que representa el uso de las herramientas electrónicas para notificar las decisiones judiciales, pues no cabe la menor duda que, mientras el aparato judicial debe invertir grandes sumas en correspondencia y papelería para hacer efectiva la notificación judicial, mediante el uso de las tecnologías

ese gasto disminuiría a lo más ínfimo, en razón a que precisamente no se necesitaría empresa de correos, ni papelería para notificar una decisión judicial, además del impacto que esto tiene en el eje ambiental, como quiera que la cesación del uso del papel, y de combustible para circular las notificaciones, se ve reflejado en la conservación del medio ambiente. Elementos que en el presente, y mediano plazo no se cualificaría, pero que sin duda, en el largo plazo importantes significados tendrá frente a las posteriores generaciones.

Iguales avances se observa en Argentina donde el Poder Judicial de la Provincia de Río Negro ha incorporado tecnologías de la información para el mejoramiento del servicio. El Senador providencial Horacio Colombo, del Partido Nuevo Cambio y Participación, presentó un proyecto de ley para modificar el Código procesal Civil y de Comercio, en el cual plantea un artículo que contiene los siguientes elementos: (...) *Artículo 134 "bis". Notificación por correo electrónico. La notificación por correo electrónico podrá sustituir a la notificación por cédula, siempre que sea expresamente consentido por las partes y el contenido de la misma respete lo dispuesto por el artículo 136.º.* (Entiéndase por notificaciones por cédulas aquellas que nosotros conocemos como notificaciones por estado).

El Doctor Martín Aldo Malpassi Córdoba, también Argentino, en su trabajo *La Utilidad del Internet y de las Redes Sociales como medio eficaz para las Notificaciones Judiciales*, informe presentado en el año 2010 a la Universidad Empresarial Siglo 21, hace la siguiente reflexión:

(...) Las crisis y dificultades que atraviesan nuestros juzgados atiborrados de expedientes y lejos de cualquier elemental inversión presupuestaria constituyen razón suficiente para experimentar y desarrollar nuevas herramientas que permitan eficientizar los procesos judiciales en términos de tiempo y dinero. La idea de que un deficiente e ineficaz sistema de notificación puede consecuentemente dejar secuelas insubsanables en un procedimiento judicial es razón suficiente para la búsqueda y promoción de nuevas alternativas para la comunicación procesal.

En Costa Rica la Corte Plena en sesión N.º 15-2000, celebrada el 3 de abril del 2000, dio a conocer el reglamento de notificaciones y comunicaciones por medios electrónicos, señalando en el artículo 1.º que *se autoriza a los Tribunales de Justicia del I y II Circuitos Judiciales de San José, para notificar resoluciones judiciales por medios electrónicos.*

Por su parte, la Dirección de Relaciones Públicas y Divulgación del Poder Judicial de Nicaragua, el 11 de febrero de 2011 publica que la Corte Suprema de Justicia inauguró el 8 de febrero de 2011 el proyecto piloto de notificación electrónica, cuya implementación busca que los procesos judiciales sean más expeditos, respetuosos del debido proceso y con menor costos para los involucrados.

En Brasil, a través del correo electrónico el usuario registrado recibe información actualizada sobre los movimientos del proceso, sin necesidad de acudir a la página del tribunal; además, se ha avanzado en la gestión de documentos digitalizados en los juzgados civiles, lo que permite una gestión virtual de los casos. En Argentina, el Poder Judicial de la Provincia de Río Negro incorporó las TIC a los procesos civiles y de comercio y se autorizó la notificación electrónica, siempre y cuando sea expresamente consentido por las partes. (Cerrillo, 2007).

Desde España se conformó la Red Iberoamericana de Información y Documentación judicial (IBERIUS) que tiene a disposición documentos para apoyo recíproco en todos los países de la región. La Red utiliza foros electrónicos para gestionar el conocimiento y canalizar las inquietudes de los ciudadanos garantizando la efectiva participación en las reformas sobre el funcionamiento de la administración de justicia en los diferentes países de la región iberoamericana, fomentando así el intercambio de opiniones.

En Estados Unidos y en Australia ya se cuenta con páginas web donde se ofrece asistencia jurídica en línea para la redacción de demandas en todas las áreas del derecho y para el cálculo de pensiones para funcionarios públicos. En Nueva

Zelanda existe una aplicación *Family Winner* que se basa en la teoría de juegos y que asiste al juez y a las partes durante los procesos de separación y divorcio, con el fin de decidir racionalmente sus diferencias.

En esta misma línea de juicios electrónicos, se podría pensar para Colombia en avanzar en decisiones adoptadas por un computador, en función de unos criterios establecidos de acuerdo con el ordenamiento jurídico y los precedentes judiciales que establezca previamente el Consejo de Estado en su proceso de unificación de la jurisprudencia. Teniendo en cuenta que la reforma al Código en Colombia prevé la extensión de los precedentes a los jueces de menor jerarquía y a los administradores públicos, se podría pensar en aplicaciones de inteligencia artificial que contengan las líneas jurisprudenciales del Alto Tribunal, las cuales podrían sustituir la toma de decisiones en los eventos de “caso testigo” que no admiten ninguna discrecionalidad y que, por el contrario, potenciarían la gestión del conocimiento globalizado en materia judicial.

Por último, es importante hacer alusión a una práctica exitosa del Tribunal Contencioso Administrativo del Departamento del Magdalena en Colombia, en donde desde el año pasado se suscribieron convenios con algunas entidades del Estado del nivel distrital, así como con el gremio de abogados, lo que les ha permitido realizar las notificaciones electrónicas que incluyen como anexo las demandas digitalizadas, en especial para el caso de las tutelas, aunque por exigencia del Decreto 01 de 1984 aún vigente para ese momento, se siguieran allegando al proceso con posterioridad los documentos físicos de la notificación de ley. Estas prácticas han disminuido sustancialmente el uso del papel y el costo de los envíos por correo postal.

La Secretaría del Tribunal es la encargada de digitalizar los expedientes. Los magistrados admiten la contestación de la demanda por medio virtual y luego allegan los originales, en especial en los procesos ordinarios. Otra buena práctica de este Tribunal es aquella consistente en insertar en el

Sistema Justicia Siglo XXI, la parte resolutoria de las sentencias, los estados y los edictos y realizar las audiencias de prueba practicando la oralidad, para lo cual se utiliza la videograbadora. En la audiencia de pruebas se aprovecha la intermediación para imponer la carga de la prueba a cada una de las partes, en el sentido de radicar de manera expedita los oficios de las pruebas solicitadas por ellos y autorizadas por el juez, quienes deberán traer los radicados en un lapso de cinco días, así mismo se aprovecha la audiencia para posesionar los peritos e indicarles el objeto del dictamen. Los testimonios se practican a la semana siguiente utilizando la videograbación. Estas nuevas prácticas permiten el trámite de expedientes escriturales en menos de un año y evidencian la voluntad de los magistrados colombianos de comprometerse con el cambio cultural hacia la virtualidad.

Realizando una mirada más global al caso colombiano y su avance hacia el componente tecnológico, tanto en la administración pública como en la administración de justicia, y en la ciudadanía en general, se constata que en general la evolución de las TIC en la sociedad colombiana ha sido favorable. En un informe realizado por la ONG Colombia digital, dirigido por Rafael Orduz, publicado en diciembre de 2010, titulado *Internet en Colombia, los cambios de una década* (2000-2010), se indica que, en la actualidad del total de la población colombiana, aproximadamente 46 millones de habitantes, casi un 10%, accede a internet móvil y fijo, la cifra asciende a 4'438.181; sin embargo, de ese total sólo el 23% pertenece a estrato uno y dos, porcentaje similar al de África, mientras que en los estratos cinco y seis el índice se eleva al 67%, siendo comparable con Europa, lo que evidencia las grandes brechas sociales digitales respecto del acceso al servicio de las TIC. (Orduz, 2010)

El componente tecnológico de la administración de justicia, se ha denominado la e-justicia y se define en los medios académicos como la concreción de una política pública que implemente los respectivos planes y programas tendientes a incluir procedimientos y sistemas electrónicos,

para que sean utilizados, tanto por los operadores de la administración de justicia, como por los usuarios del servicio, con el fin de desmaterializar o digitalizar los expedientes judiciales. Es requisito *sine qua non* de una política pública de e-justicia, el involucramiento del capital humano con los sistemas, para lograr así que la construcción de bases de datos, sea realmente útil. (Corporación Excelencia en la Justicia 2009).

El uso de las TIC en los procedimientos adelantados por la administración de justicia mejora la transparencia, disminuye la desconfianza mutua entre jueces y usuarios, propende por una mayor participación de las partes en cada proceso y disminuye los costos de la justicia al permitir, por ejemplo, la presentación de demandas de manera virtual, la práctica de testimonios por teleconferencia y la remisión de pruebas escaneadas.

Por su parte, la e-administración ha sido definida por los españoles Modesto Fabra Valls y José Luis Blasco Díaz, de la Universidad Jaime I, como el conjunto de procesos y sistemas, con el soporte de los mismos, que permiten el acceso telemático tanto de los funcionarios al interior de una entidad, como de los usuarios externos quienes hacen uso de los servicios prestados por cada entidad, para la consulta de la información y para los trámites y el acceso a los servicios, por la vía de la teletransmisión. (Valls, M. & Blasco, J., 2009)

Carlos Gaudián (2010) del equipo de consultores de Autoritas Consulting, dedicado a la innovación estratégica de la administración pública, define la e-administración no sólo como la aplicación de las TIC a los procesos públicos sino también como el cambio en la manera de acercarse al ciudadano para construir una sociedad más abierta, y en la forma de relacionarse con otras administraciones, lo que implica estructuras organizacionales basadas en lo transversal, la eliminación de las maquinarias burocráticas y la mejoría en la toma de decisiones.

El uso de las TIC en la administración pública genera mayor eficiencia en la prestación de los servicios públicos, aumenta la transparencia y

mejora la comunicación entre los gobernantes y los gobernados aumentando los niveles de gobernabilidad<sup>1</sup> y gobernanza<sup>2</sup> de un país. Para lograrlo,

<sup>1</sup> Por gobernabilidad se entiende la capacidad de un sistema social de enfrentar los retos y aprovechar las oportunidades en términos positivos para satisfacer las expectativas y necesidades de sus miembros, conforme a un sistema de reglas y de procedimientos formales e informarles, dentro del cual se formulan sus expectativas y estrategias (PNUD, 2008). La gobernabilidad es una cualidad que supera a los gobiernos y se predica de las sociedades o sistemas sociales. Aunque las cualidades del gobierno resultan necesarias, como la capacidad institucional, no son suficientes para alcanzarla. Se considera que una sociedad es gobernable en la medida en que alcanza las metas buscadas, lo que se convierte en una condición necesaria para el desarrollo. En un escenario local, para alcanzar la gobernabilidad se requiere de la construcción de una visión colectiva del desarrollo local, en la que se refleja el propósito colectivo por alcanzar y que anima a los agentes locales. Así mismo, se requiere de un reconocimiento colectivo de los liderazgos individuales o colectivos con capacidad para convocar el compromiso de la sociedad en el proceso que se promueve. De otra parte, se necesita entablar relaciones entre los actores comprometidos en los procesos y, finalmente, construir la capacidad institucional que garantice la eficacia de las políticas públicas necesarias en el proceso.

<sup>2</sup> Según los profesores Muller y Surey, la gobernanza puede definirse como un proceso de coordinación de actores, de grupos sociales y de instituciones para lograr unas metas propias discutidas colectivamente en unos ámbitos fragmentados e inciertos. La gobernabilidad es la posibilidad de gobernar y la gobernanza es el modo de gobierno, en el cual, la puesta en coherencia de la acción pública ya no pasa por la acción de una elite político-administrativa relativamente homogénea y centralizada, sino por la puesta en marcha de la coordinación de los multiniveles, con multiplicidad de actores, cuyo resultado, siempre incierto, dependerá de la capacidad de los actores públicos y privados para definir un espacio de sentido común, así como de la habilidad para movilizar competencias con orígenes diferentes e implementar formas de legitimación de las decisiones con la consecuente determinación de responsables de las mismas. En otras palabras, la

se debe generar mayor capacidad institucional, lo que implica el aumento de la inversión en infraestructura tecnológica, la utilización de software para el acceso a los servicios públicos de las entidades y el uso masivo de internet para la comunicación entre gobernantes y gobernados.

A continuación se analizará, en detalle, algunos avances de la e-justicia y de la e-administración en Colombia, sin olvidar que ambas están íntimamente relacionadas y el nivel de evolución así como los obstáculos presentes inciden de manera recíproca en cada una de ellas.

#### **A. AVANCES EN EL DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE LA E-JUSTICIA EN COLOMBIA**

Entre la e-justicia y la e-administración existe una gran brecha en el país, en donde la e-administración se encuentra a la vanguardia. Lo anterior no es óbice para resaltar algunos avances y evidenciar algunos retos de esta política en la próxima década.

Respecto de la e-justicia, actualmente se cuenta con un sitio en Internet [www.ramajudicial.gov.co](http://www.ramajudicial.gov.co) que tiene la información necesaria para consultar desde la página los movimientos de los procesos que se adelantan en las diferentes corporaciones de manera digitalizada, sin que se pueda aún acceder al contenido de los autos o sentencias que los contienen. En ella se encuentran publicadas, además, las sentencias de cada una de las altas cortes y las líneas jurisprudenciales de la Corte Constitucional, los comunicados de las Corporaciones, las notas de interés sobre el quehacer de cada una de ellas, entre otros aspectos.

Desde el punto de vista de gestión judicial, se pueden consultar los diferentes acuerdos del

gobernanza es un modo de gobierno horizontal que resume la evolución de la acción pública hacia la construcción de redes. (Muller y Suller, 1998)

Consejo Superior de la Judicatura, los informes contentivos de estadísticas generales y de descongestión y los avances en los planes estratégicos. Así mismo, existe un vínculo para consultar los concursos de la rama y el estado de cada etapa. De otra parte, la Escuela Lara Bonilla ha venido implementando cursos de capacitación virtual continua, razón por la cual se puede ingresar a dominios virtuales y descargar documentos pedagógicos.

Respecto de la gestión administrativa y del talento humano de la rama judicial, en la página se puede consultar los antecedentes disciplinarios y el registro de abogados. Además, se tiene acceso a información sobre la ejecución del presupuesto, los principales procesos de contratación pública, el manual de contratación electrónica y algunos temas de talento humano y bienestar social, entre otros.

De otra parte, existen cuatro sistemas de información, los cuales no se han podido intercomunicar entre sí, que son: (i) el Sistema de información estadística de la rama judicial (SIERJU); (ii) el Sistema nacional de estadísticas judiciales (SINEJ); (iii) el Sistema de justicia Siglo XXI para hacer un seguimiento de procesos y control de tiempos procesales, y el Sistema Nacional de Reparto que crearon los ingenieros del Departamento de Sistemas del Tribunal de Cundinamarca, el cual sirve para realizar el reparto de los magistrados de descongestión. Se trata de sistemas obsoletos, por cuanto no permiten determinar la antigüedad de los procesos, la temática de cada caso, la complejidad del mismo. Tampoco existen alarmas sobre el estado del proceso que permitan tomar decisiones sobre perención o desistimiento tácito.

La falta de conectividad entre sistemas dificulta la planificación, la toma de decisiones y la construcción de la política en la Rama Judicial. Se requiere, entonces, de un mecanismo de conectividad con multiplicidad de sistemas de información. Por esta razón, el Banco Mundial y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), se encuentran financiando un proyecto de fortalecimiento a

los servicios de la Justicia- Fase 1, el cual inició el 16 de febrero de 2010 por convenio suscrito con el Consejo Superior de la Judicatura, con el cual se crea una unidad coordinadora encargada de diseñar e implementar un sistema de monitoreo de la gestión judicial que integre SINEJ, SIERJU y Justicia XXI. El proyecto tenía una duración de 24 meses y fue prorrogado por un año más.

La segunda fase de la virtualidad aún no se ha implementado, sin embargo, en lo que concierne al procedimiento contencioso administrativo, ya se cuenta con el sustento normativo establecido en la reciente Ley 1437 de enero de 2011, donde se instituye la obligación para las personas naturales o jurídicas que cumplan funciones públicas, así como de aquellos que se encuentren inscritos en el registro mercantil, de tener un buzón de correo electrónico exclusivo para recibir notificaciones judiciales, pudiendo surtir el trámite de notificación en cualquiera de las direcciones que allí se registren. Se obliga además a todas las entidades públicas y al Ministerio Público adscrito a los despachos judiciales a crear una dirección electrónica para efectos procesales –artículo 197-. Se anota que será obligación de cada entidad garantizar las condiciones de calidad, seguridad, disponibilidad, accesibilidad, neutralidad e inter-operatividad de la información, de acuerdo con los estándares que defina el gobierno nacional –artículo 63-.

El mensaje de datos deberá identificar la notificación judicial que se realice y contener copia de la providencia a notificar. Para no violar el debido proceso, se deberán generar mecanismos electrónicos que garanticen la correcta y efectiva recepción del mensaje por el destinatario y en este punto el nuevo código se inclina por la “tesis de la recepción” en la que debe anteponerse la constancia de la recepción, fecha y contenido de lo comunicado para que sea válida la notificación. *La entidad que reciba la notificación judicial deberá enviar un mensaje acusando el recibo de la comunicación e indicar el número de radicado asignado y la fecha.* El receptor deberá acusar recibo o, de lo contrario, por medios mecánicos se deberá determinar que el mensaje ha sido abierto

con una confirmación de lectura. *Se presumirá que el destinatario recibió 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. Las copias de la demanda y sus anexos quedarán en la Secretaría a disposición del notificado y el traslado solo comenzará a correr tres (3) días después de la notificación. El mensaje de datos emitido por la autoridad será prueba del envío y/o de su recepción –artículo 199-.

Respecto de la notificación por estado, se autoriza a los despachos judiciales a que se haga de manera electrónica, para acceder a consulta en línea bajo la responsabilidad del secretario, quien deberá insertar el auto de manera electrónica o digital –scanner-, para lo cual se deberá contar con los respectivos equipos de automatización, lo que permitirá avanzar en la desmaterialización del proceso. El secretario deberá además enviar un mensaje de datos a quienes hayan suministrado su dirección electrónica.

Las sentencias también podrán notificarse a través de mensaje al buzón electrónico para notificaciones judiciales –artículo 203- y se anexará la constancia de recibo generada por el sistema de información, con lo cual se entiende surtida la notificación. Además de las sentencias se podrán notificar las demás providencias, a quienes hayan aceptado expresamente este medio de notificación, utilizando mecanismos que garanticen la integridad y utilidad del mensaje. De las notificaciones electrónicas realizadas se conservarán los registros para consulta permanente en línea por cualquier interesado.

En Bogotá los magistrados y jueces administrativos con ayuda de los ingenieros de sistemas abrieron una cuenta de correo electrónico desde la cual envían los mensajes a los demandantes y demandados. Por ejemplo, la dirección del Juzgado Administrativo 23 de Bogotá es la siguiente [Jadmin23bta@notificacionramajudicial.gov.co](mailto:Jadmin23bta@notificacionramajudicial.gov.co), y desde el 2 de julio de 2012 se encuentra realizando las notificaciones electrónicas a las direcciones

de correo electrónico que hayan indicado los demandantes para efectos de notificación de las partes, según lo establecido en el artículo 162 Numeral 7.º de la Ley 1437 de 2011. En caso de que el demandante no haya indicado la dirección electrónica del demandado, el despacho judicial deberá consultarla en los listados de direcciones electrónicas para efectos judiciales de las entidades públicas, que se han venido creando para el efecto, sin olvidar la notificación que debe realizarse a la Agencia Nacional de Defensa Judicial del Estado, según lo establecido en el Código General del Proceso, artículo 612 y la notificación electrónica al representante del Ministerio Público adscrito a cada despacho. Es así como, la asistente judicial por correo electrónico a las partes copia del auto admisorio de la demanda, junto con la demanda y sus anexos, los cuales generalmente son allegados por el demandante en medio virtual. En esta primera etapa de implementación de la nueva Ley, se han inadmitido las demandas para obligar al actor a que indique su dirección electrónica y allegue la demanda y sus anexos, en medio virtual.

En una etapa superior, cuando ya se pueda hablar de expediente electrónico, los despachos judiciales deberán manejar mecanismos técnicos de seguridad, tales como las firmas electrónicas con código secreto, las firmas digitales y las firmas biométricas. En esta etapa toda la lectura del expediente podrá realizarse de manera virtual y los litigantes no tendrán que acercarse más a las barandas de los juzgados. Para que las notificaciones electrónicas ofrezcan la debida seguridad el Estado deberá invertir en servidores de correo electrónico seguros y certificados por autoridades acreditadas, lo que garantizará la confidencialidad de la información que circula en la red de la rama judicial y permitirá además confirmar previamente la identidad del emisor asegurando así la autenticidad e integridad de la información que se recibe e identificando, además, el momento en que el destinatario abre el mensaje.

Para este último punto se sugiere la creación de una Central de Notificaciones electrónicas para

cada especialidad: contencioso-administrativa, civil, penal, familia, central que sería la encargada de recibir vía intranet, los trámites de los diferentes despachos y enviarlos a las direcciones electrónicas de las partes y de los abogados. Esta Central sería también la encargada de digitalizar los soportes de papel para conformar los expedientes virtuales de cada despacho. En ambas etapas se deberá prever desde ahora un servidor muy seguro para evitar corrupción y se deberá capacitar al talento humano de la rama judicial en la gestión del conocimiento de manera digitalizada

Las dos etapas o fases de la e-justicia deben ser impulsadas por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura (CSJ) a quien le corresponde implementar el Plan Estratégico Tecnológico de la Rama Judicial propuesto mediante Acuerdo PSAA12-9296 del 27 de febrero de 2012, en el cual se incorpora un capítulo para efectos del expediente judicial electrónico, con la presentación virtual de la demanda y la contestación, las notificaciones electrónicas, la radicación de escritos de recursos y de alegatos, la entrega de pruebas documentales escaneadas, el envío a las partes de autos interlocutorios y de trámite de manera electrónica, la práctica de teleaudiencias para escuchar testigos y peritos, lo que comúnmente se conoce como la fase transicional de la justicia, en la cual se disminuye ostensiblemente el uso del papel y se trabaja con expedientes electrónicos. El año anterior el Consejo Superior de la Judicatura ya había reglamentado lo relacionado con las publicaciones del portal Web de la Rama Judicial, mediante acuerdo PASS11-9109 de 2011.

En la implementación de estos avances electrónicos se debe respetar el principio de la neutralidad entendido como la obligación que tiene el Estado de garantizar el consentimiento previo del usuario en el uso de las TIC y, consecuentemente, realizar la adaptación de los procedimientos a mecanismos físicos, para aquellos usuarios a los que se les dificulte o simplemente se nieguen a hacer uso de las TIC.

## **B. AVANCES EN EL DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE LA E-ADMINISTRACIÓN EN COLOMBIA**

La consolidación de la e-justicia depende a su vez de los avances y el buen funcionamiento de la e-administración, por cuanto en la vía del procedimiento administrativo electrónico y haciendo aplicación de la tutela administrativa, se podría evitar que muchos conflictos judiciales lleguen a la vía contenciosa y generen congestión judicial. Por ello, es importante verificar también los avances en este campo.

En la rama ejecutiva se evidencian brechas regionales en el acceso a las TIC y en el uso de las mismas para la e-administración, las cuales se observan en los diferentes niveles de la administración, nacional, departamental y local. A nivel municipal, de un total de 1066 municipios, el 80% pertenecen a la categoría seis, cuentan con menos de 100.000 habitantes y sus administraciones públicas locales subsisten básicamente de los recursos del Sistema General de Participaciones, que les transfiere la Nación para inversión local en educación, en salud y en agua potable exclusivamente, lo que en la práctica genera poca gobernabilidad, al no contar con los recursos propios suficientes que les permita invertir en infraestructura tecnológica y en compra de software, herramientas indispensables para avanzar en la consolidación de la e-administración.

Sin embargo, no se pueden desconocer los grandes avances registrados en e-administración o gobierno en línea, como también se suele llamar, especialmente en las grandes ciudades del país, tales como Bogotá D.C., Medellín, Cali, Bucaramanga y Barranquilla, así como en las grandes empresas que prestan servicios públicos domiciliarios, como la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, las Empresas Públicas de Medellín, CODENSA, ETB, y algunas dependencias del sector central, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, FOGAFÍN, ICFES, entre otras.

Específicamente en el Distrito Capital, la Secretaría de Hacienda Distrital (SDH) desarrolló un software denominado SI CAPITAL que está conformado por 16 aplicaciones agrupadas en cinco componentes: administrativo, financiero, pensional, tributario y socioeconómico, lo que les ha permitido tener información propia, y a su vez, ha incentivado el desarrollo institucional de otras entidades del sector público, bajo convenios de transferencia de tecnología, sin costo alguno para la entidad solicitante. Actualmente, más de 70 entidades del orden nacional y territorial han tenido la intención de implementar el SI CAPITAL, de las cuales 23 han celebrado oficialmente dichos convenios. En el Distrito, 14 entidades han suscrito convenios para la implementación de los componentes administrativo y financiero, para la automatización de sus procesos internos y para el intercambio de registros con la SDH. (Secretaría Distrital de Hacienda, 2009).

Otro caso para resaltar es aquel de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, que con su equipo de trabajo diseñó el software Orfeo, el cual contiene el procedimiento general del código contencioso administrativo, así como el especial para el trámite de las quejas de los usuarios ante las empresas de servicios públicos domiciliarios, sistema que es adaptable a cualquier entidad del Estado, en los tres niveles, el cual también se entrega en forma gratuita a quienes lo soliciten, como un valor agregado de la entidad, para lo cual ofrecen un acompañamiento de profesionales expertos en dicha tecnología con el fin de realizar las adecuaciones necesarias en cada entidad o en cada nivel de la administración pública.

Al hacer un balance, las ventajas de incursionar en la e-administración superan los obstáculos que se puedan llegar a presentar, es así como gracias al gobierno en línea se avanza en el acceso a la información del Estado por parte de la comunidad, se mejora la eficiencia en el manejo de recursos públicos y se optimiza al máximo la inversión pública. Así mismo, se mejoran las relaciones

entre usuario y administración, al disminuirse los costos y los tiempos en los trámites y al generarse un gobierno más horizontal, más flexible y sin intermediación, mejorando por ende, la participación ciudadana.

En un informe realizado por Sandra Cristina Riascos, Graciela Martínez y Omar Javier Solano, titulado Gobierno Electrónico como estrategia de participación ciudadana en la administración pública a nivel de Suramérica, (Riascos y otros, 2009), se presentó el caso de Colombia y Uruguay. Entre los aspectos a resaltar, se encuentra el ahorro de un billón de pesos por parte del gobierno colombiano, durante el año 2003, cuando se implementó la primera fase de contratación estatal, a través de la web.

Un estudio de Naciones Unidas muestra que Colombia en el año 2008 estaba en el ranking 54 en el uso de la e-administración o gobierno electrónico, superándolo ampliamente Chile con el puesto 22, Argentina, 34, Brasil, 33 y Uruguay con el puesto 49. (ONU, 2008).

Algunos ejemplos en los cuales Colombia ha incursionado en el gobierno en línea son los servicios brindados por el SENA para buscar trabajo, en el portal <http://colombianostrabajando.sena.gov.co>, o el ICFES con su portal interactivo [icfesinteractivo.gov.co](http://icfesinteractivo.gov.co), que sirve para registrarse en línea a los diferentes exámenes del Estado. De otra parte, con la reforma reciente en contratación estatal plasmada en la Ley 1150 de 2007, se fortaleció el portal único de la contratación, constituyéndose hoy en el sitio web que registra toda la información de los procesos contractuales, en los diferentes niveles de la administración pública.

En materia tributaria, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) estableció el sitio [www.dian.gov.co](http://www.dian.gov.co) que permite a los empresarios acceder a los servicios electrónicos para el cumplimiento voluntario de sus obligaciones fiscales, con énfasis en la declaración de impuestos y aduanas. En segundo lugar, la DIAN cuenta

con el sistema MUISCA que permite realizar seguimiento a 82.158 contribuyentes que utilizan la certificación digital para la presentación de las declaraciones de renta, ventas y retención en la fuente, con un Registro Único Tributario (RUT), que ha permitido incrementar considerablemente los ingresos del Estado en el último quinquenio. (DIAN, 2011).

Finalmente, en lo relacionado con certificados de antecedentes, los entes de control cuentan con aplicaciones virtuales que le permiten a cualquier ciudadano obtener vía internet el certificado de antecedentes de la Procuraduría General de la Nación y del Consejo Superior de la Judicatura, el certificado de antecedentes judiciales de la Policía Nacional, el certificado de antecedentes fiscales de la Contraloría General de la Nación. El Decreto anti trámites 019 del 2012 exige a las entidades que consulten directamente en la página los antecedentes de las personas que van a posesionar o con las que piensan contratar.

### C. AVANCES NORMATIVOS EN E-ADMINISTRACIÓN

Para otorgar mayor seguridad al manejo de la información virtual, en el año 1999 el Congreso de la República expidió la Ley 527 que reglamentó el uso de los mensajes de datos, el comercio electrónico y las firmas digitales. La Ley exige que existan entidades de certificación autorizadas por el gobierno, las cuales deben expedir los certificados digitales para que los propietarios verifiquen el momento en que se realizan las operaciones electrónicas utilizando sus firmas. De otra parte, se deberán elaborar los repositorios o listados de las entidades certificadoras, que indican si el certificado se encuentra vigente o no.

A mediados del 2007, el Departamento Nacional de Planeación publicó la Agenda 2019 que tiene como finalidad preparar a la sociedad para la celebración de los 200 años de la República de Colombia. En ella se presenta como objetivos comunes del Gobierno y la sociedad, avanzar en la

e-administración para lograr un Estado eficiente al servicio de los ciudadanos, con el fin de consolidar un modelo socioeconómico sin exclusiones, basado en la igualdad de oportunidades y con un gobierno garante de la equidad social.

Esta Agenda luego se convirtió en el Plan Nacional para las telecomunicaciones (PNTIC) 2008-2019, que pretende implementar el gobierno en línea para mejorar la prestación de los servicios por parte del Estado.

En la introducción del plan se lee:

En la actualidad, se reconoce el impacto de estas tecnologías en la competitividad, su potencial para apoyar su inserción en la economía globalizada e impulsar el desarrollo económico y social de los países. Estos beneficios sólo pueden convertirse en resultados concretos a medida que la sociedad se apropie de estas tecnologías y las haga parte de su desempeño cotidiano. Es decir, con usuarios preparados que utilicen las TIC, se puede lograr una verdadera transformación económica y social. Un dominio amplio de estas tecnologías en el sector público y privado es una condición necesaria para reducir la pobreza, elevar la competitividad y alcanzar el tan ansiado desarrollo sostenido de los países (...). El uso de las TIC ha cambiado las costumbres sociales y la forma cómo interactúan las personas, ha mejorado las oportunidades para grandes grupos de la población tradicionalmente excluidos, con lo cual se ha aumentado la movilidad dentro de la sociedad. Ha producido, además, una revolución del aprendizaje que ha cambiado la manera como las personas aprenden y el papel de los estudiantes y docentes. (...).

En la introducción al Plan también se reconoce por parte del gobierno el impacto de las TIC en las empresas, al constatar que ha llevado a una nueva configuración de los procesos y a aumentar la movilidad y la rapidez con que se realizan. Se afirma que las TIC han contribuido a la reducción de los costos de transacción, siendo hoy los procedimientos más sencillos, interconectados y descentralizados. Las empresas han aprovechado las economías de escala y se han hecho más eficientes, lo que ha acelerado el crecimiento económico del país. Por último, se reconoce que las TIC

han revolucionado el proceso de investigación e innovación a nivel interno.

El objetivo general que se fijó el gobierno con este plan es el de avanzar en la conectividad para que en el año 2019 todos los colombianos puedan hacer uso eficiente de las TIC mejorando la inclusión social y la competitividad. El Plan consta de cuatro ejes transversales que son: comunidad, marco regulatorio; investigación, desarrollo e innovación, y gobierno en línea. Así mismo, tiene cuatro ejes verticales que son: educación, salud, justicia y competitividad empresarial. Los resultados esperados son tres: (i) mejorar el acceso a la infraestructura; (ii) ayudar a la masificación de las TIC en las MiPymes y, (iii) consolidar el gobierno en línea o e-administración.

En el eje de gobierno en línea o e-administración, el PNTIC prevé políticas tendientes a aumentar la credibilidad y confianza en el gobierno y a promover el acceso a la infraestructura de las TIC por parte de las entidades de los diferentes niveles del Estado, que les permita entregar servicios en línea a los usuarios.

Las acciones que se tienen previstas se pueden sintetizar en el ofrecimiento de servicios que respondan a las necesidades del ciudadano y de las empresas y ahorren costos y tiempos; la simplificación y unificación de trámites para mejorar el acceso a los mismos; el aumento de la visibilidad de los asuntos públicos y el mejoramiento de la participación ciudadana en la rendición de cuentas y, la estandarización de la información para el diseño y la ejecución de las políticas públicas.

De otra parte, el gobierno se propone actuar como dinamizador en el proceso de incorporación de las TIC a las MiPymes y socializar el conocimiento de los contenidos digitales, la legislación y las prácticas que permiten proteger la privacidad y la seguridad de los datos. Otras acciones previstas están direccionadas al tema de la capacitación y sensibilización a los servidores públicos en todos los niveles para que utilicen de forma adecuada las TIC interactuando con la comunidad. Para ello, se proponen realizar investigaciones aplicadas

o *benchmarking* sobre nuevas tecnologías en e-administración. Igualmente, se plantea incentivar el uso de las TIC por parte de la comunidad.

En el Plan se decide articular otras acciones que se venían ejecutando por parte del gobierno, tales como el Programa Agenda de Conectividad que lideraba el Ministerio de Comunicaciones, el Programa de Renovación de la Administración Pública del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el programa de racionalización y automatización de trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP). También se integran las acciones de la Comisión Intersectorial de Políticas y de Gestión de Información para la Administración Pública (COINFO) y de la Comisión para la Contratación Pública CINCO, con el fin de integrar el componente de contratación electrónica.

Luego en el año 2009, y con el fin de avanzar en la homogeneización y la unificación de la normatividad internacional respecto del uso de las TIC y en la implementación por parte del gobierno, en los diferentes niveles de la administración pública de la e-administración se expidió la Ley 1341 de 2009 que reorganizó el régimen de prestación del servicio de telecomunicaciones y creó reglas para el acceso al mercado de las TIC por parte de los productores y proveedores, acelerando el proceso de desregularización de este mercado, según las exigencias del nivel supranacional, acogiendo así los mandatos de la OMC en los diferentes acuerdos y decisiones sobre comercio internacional de las TIC, facilitando, por ende, la expansión y privatización del sector en el ámbito transnacional, al haber quedado eliminada cualquier protección a la industria nacional, al exigirse a los productores nacionales el arriendo de las redes, cuando las empresas transnacionales lo requieran, y al haberse prohibido los subsidios a las tarifas de los usuarios de las TIC, con lo que se aumenta la “confianza inversionista” pregonada por el actual gobierno. Finalmente, se otorga competencia a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones para expedir el estatuto del usuario, contentivo de sus derechos.

Dos años después, en noviembre del 2010 se expide mediante ley el Plan de Desarrollo 2010-2014, “Prosperidad para Todos” del gobierno actual, que articula el PNTIC del Ministerio de las Tecnologías de la información y las Telecomunicaciones, en su eje del Buen Gobierno, referenciado en el artículo 139, titulado gobierno en línea como estrategia de buen gobierno, donde se indica que todas las entidades deberán adelantar acciones para implementar la política de cero papel, estimular el desarrollo de los servicios en línea por parte de terceros basados en datos públicos, la ampliación de la oferta de canales aprovechando tecnologías con altos niveles de penetración como telefonía móvil y televisión digital terrestre, la prestación de trámites y servicios en línea y el fomento de la participación y la democracia por medios electrónicos.

Con el fin de racionalizar los trámites, en el artículo 140 se exige a todas las entidades de la rama ejecutiva utilizar las TIC e identificar los procesos que se puedan realizar virtualmente, reduciendo la utilización del papel. Cada entidad deberá definir metas y reportarlas al DNFP a través del sistema único de información de trámites (SUIT). En el Plan de desarrollo existe además un capítulo titulado “Tecnologías de la información y las comunicaciones”, artículos 42 a 44, donde se establecen algunas medidas para lograr el aprovechamiento de otras infraestructuras públicas de transporte terrestre para las TIC, así mismo se reitera la prohibición para las entidades territoriales de establecer barreras, restricciones o prohibiciones para el acceso a las TIC y se refuerza la competencia de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones (CRT) para establecer parámetros que promuevan el despliegue de los componentes de la infraestructura pasiva y de soporte, de conformidad con los principios de trato no discriminatorio, promoción de la competencia, eficiencia, garantía de los derechos de los usuarios y promoción del acceso a las personas vulnerables o marginadas.

Finalmente, el pasado 7 de mayo de 2011 la CRT expide la Resolución 3066 con el nuevo régimen

de protección integral de los derechos del usuario de telecomunicaciones, en cuyo artículo 10 se enuncian los derechos más relevantes, entre los cuales se destacan, el derecho a recibir los servicios contratados de forma continua y sin interrupciones; a elegir libremente el proveedor, los equipos y el plan tarifario; a acceder fácilmente a la información de promociones u ofertas y a conocer previamente las tarifas. Los prestadores, por su parte, deberán informar previamente al usuario sobre la velocidad efectiva del internet, el trámite de las peticiones y reclamos, la tarifa del *roaming* y los beneficios de contratar con cláusula de permanencia, entre otros aspectos. Las empresas no podrán tardar más de 20 segundos para brindarle atención telefónica ni más de 15 minutos para la atención en local comercial.

Se anota que Colombia aún está lejos del uso masivo de las TIC; en diciembre del año 2010 la inscripción a internet móvil o fijo sólo alcanzó el 10% de la población, mientras que en la Unión Europea la conexión es del 55%, y en países como Holanda y Noruega es del 90%, lo que permite concluir que la brecha digital sigue siendo enorme. En el sector público, el acceso a servicios electrónicos sigue siendo muy bajo; por ejemplo, en Bogotá sólo el 20% de los contribuyentes hacen uso de la página web de la Secretaría Distrital de Hacienda.

En Chile, por el contrario, gracias a un proyecto de Gobierno electrónico implementado desde el año 2005, ya se cuenta con una interacción avanzada en ambos sentidos administración-administrado, para todos los trámites y la prestación de los servicios. La accesibilidad a la información del gobierno es excelente y existen buenos canales de comunicación electrónica entre el ciudadano y la entidad estatal.

Hasta aquí se ha realizado una descripción de los avances en la e-justicia y en la e-administración. Específicamente, se detalló el progreso en el diseño e implementación de software hechos en Colombia, tanto en la justicia como en la administración pública tendientes a incursionar en las

TIC; así mismo, se ha realizado una enumeración detallada de los avances normativos que se han realizado en la última década, tendientes a unificar y mundializar el régimen de prestación del servicio de las TIC, determinando claramente las obligaciones del Estado para garantizar el acceso a las mismas en igualdad de condiciones y con acciones positivas por parte del Estado para asegurar el acceso a los grupos más vulnerables, utilizando para ello, entre sus estrategias, aquella de la e-administración o gobierno en línea, que incita a los ciudadanos a realizar trámites virtuales para tener acceso a los servicios públicos, lo que les reduce costos y tiempos y les permite mantenerse mejor informados para ejercer un control social efectivo y, así, poder avanzar como sociedad en la construcción del Estado Social de derecho, tal y como ha sido definido por Juan Ramón Cossío Díaz (1989). A continuación se determinan algunos obstáculos que podrían presentarse para avanzar rápidamente en la consolidación de un Estado moderno con una e-justicia y una e-administración consolidada.

### **LOS OBSTÁCULOS PARA LA CONSOLIDACIÓN DE LA E-JUSTICIA EN COLOMBIA**

Los obstáculos que frecuentemente se presentan para implementar la e-justicia tienen un componente interno y otro externo. Respecto del componente interno que apunta hacia la modernización se pueden sintetizar en: (a) la insuficiencia de recursos para implementar la infraestructura tecnológica requerida para la compra o el desarrollo del software; (b) la falta de personal capacitado en tecnología informática para realizar el acompañamiento en el proceso de apropiación de los nuevos procesos y procedimientos virtuales, por parte del equipo de trabajo de cada entidad y los costos operacionales que esto implica; (c) la ausencia de mecanismos que garanticen la seguridad y la privacidad de la información.

En cuanto al componente externo, relacionado con la modernidad, esto es, la interiorización y apropiación de los valores y las ideas, el profesor

Alejo Vargas Velásquez en su libro *El Estado y las Políticas Públicas* resalta el hecho de que nos enfrentamos a un conjunto de cambios complejos que afectan a las sociedades humanas, por lo que el reto es la interiorización del conglomerado, tanto de las normas como de los nuevos valores, respecto de los cambios que trae consigo la introducción de las nuevas tecnologías (Vargas, 2011); razón por la cual se requiere incentivar, promover y publicitar el verdadero compromiso en la adaptación al cambio del talento humano que actualmente hace parte de la rama judicial y de los usuarios de la justicia en general.

Tal y como se afirmó, la consolidación de la e-justicia depende a su vez del buen funcionamiento de la e-administración, por ello es procedente verificar en este acápite si existen estos mismos obstáculos de implementación para la e-administración.

#### **A. LA INSUFICIENCIA DE RECURSOS PARA IMPLEMENTAR LA INFRAESTRUCTURA TECNOLÓGICA REQUERIDA PARA LA COMPRA O EL DISEÑO DEL SOFTWARE**

Tal y como ya se enunció, la e-justicia ha tenido una evolución más lenta que aquella de la administración pública. Por tratarse de una rama con una gestión completamente centralizada, los avances dependen de la buena gestión del Consejo Superior de la Judicatura (CSJ) ante el Congreso y el Gobierno, y de la voluntad política del gobierno de turno para transferir mayores recursos a la justicia e invertir de manera suficiente en la modernización del aparato judicial. Por esta razón, el Consejo Superior de la Judicatura y el Consejo de Estado han venido sugiriendo que se autorice la destinación de un porcentaje fijo del PIB anual o del presupuesto nacional, mínimo del 3%, para lograr la descongestión judicial, la implementación de las TIC y la oralidad en la administración de justicia, recursos que deberán ser respetados en los planes de desarrollo que expidan los futuros gobiernos.

Por su lado, en la administración pública existe el fenómeno de la descentralización política y administrativa, lo que hace que se evidencian grandes brechas digitales, especialmente en los municipios de sexta categoría que constituyen el 80%, de un total de 1.066 municipios. En este listado se pueden incluir también las gobernaciones de los departamentos pobres y relegados, tales como los antiguos territorios nacionales, en especial Vichada, Vaupés, Leticia y Putumayo. Y en la costa pacífica el departamento del Chocó.

Con el fin de lograr mayores recursos para los entes territoriales, el gobierno actual previó en el Plan de Desarrollo, en el título III, capítulo II, algunas medidas para fortalecer el desarrollo regional, entre las cuales se destaca aquella del artículo 12, donde se establece un Plan para el fortalecimiento de las capacidades institucionales que beneficiará a las alcaldías, gobernaciones y algunos grupos étnicos relegados. Así mismo, en el artículo 18 del mismo, se dispuso el incremento de la tarifa mínima del impuesto predial unificado del 13 por mil al 16 por mil para el año 2013, con la consecuente actualización catastral, lo que permitirá generar mayores recursos propios.

El grado de descentralización que ha alcanzado el país permite que los alcaldes dispongan de manera autónoma de los recursos propios, pudiendo tener una de sus tantas alternativas la inversión en infraestructura tecnológica, con el fin de avanzar en la e-administración, siendo éste a su vez un propósito del Plan Nacional del Desarrollo, al cual deberán converger todas las instancias del gobierno, debiendo cada administración regional fijar unas metas en sus planes de desarrollo local y departamental, las cuales deben ser notificadas al Ministerio de las TIC y al DNP, para el seguimiento de la política pública de la e-administración, en lo relacionado con el incentivo que debe generar el Estado al ciudadano para el uso masivo de los trámites electrónicos.

Otra propuesta, para fortalecer los recursos municipales, es aquella consistente en el

saneamiento y sostenibilidad de las finanzas locales a través de estrategias, tales como el cobro de impuestos a morosos con campañas publicitarias y reducción de intereses de mora, el cobro de la plusvalía anticipada para proyectos futuros de desarrollo local, tales como centros comerciales o infraestructura para el transporte masivo; el cobro de la valorización voluntaria, las campañas de actualización catastral con apoyo del ciudadano, las campañas de pago de infracciones de tránsito, con apoyo del SIMIT y de las Secretarías de Tránsito Departamentales. Todas estas acciones, las cuales ya han sido, de alguna manera, utilizadas en Bogotá, podrían incidir en el mayor recaudo de impuestos, lo que permitiría incrementar considerablemente la inversión en infraestructura tecnológica, para mejorar la gobernabilidad y la gobernanza, decisiones que se recuerda, dependerán exclusivamente del mandatario local, teniendo en cuenta el grado de autonomía administrativa y financiera que se les ha reconocido por Constitución.

Lo anterior, no impediría al gobierno nacional iniciar una campañas de divulgación del uso de servicios virtuales y acompañamiento a los mandatarios locales para replicar experiencias exitosas, implementando los software ya existentes en algunas entidades del nivel nacional, tales como SI CAPITAL y ORFEO, antes enunciados, lo que generaría economías de escala en la inversión que debe hacer el Estado para avanzar en la e-administración en todos los estamentos de la administración pública.

## **B. NÚMERO LIMITADO DE FUNCIONARIOS CAPACITADOS EN TIC PARA EJERCER ACOMPAÑAMIENTO A ENTIDADES**

En este punto, la experiencia institucional colectiva en diferentes entidades del Estado colombiano, tanto de la rama judicial como ejecutiva, evidencian que la falta de acompañamiento al equipo de trabajo de cada organización pública en todo el proceso de implementación del nuevo software, contentivo de procesos y procedimientos

estandarizados y virtualizados, puede reducir considerablemente los resultados esperados en los proyectos de e-justicia y e-administración que se proponga el Estado.

La Administración de Justicia y la Administración Pública colombiana deben ser conscientes de que el desarrollo tecnológico se ha constituido en el principal factor para facilitar el acceso de los ciudadanos a la información del Estado y su consecuente participación en el control social. Es así como los tecnócratas de la administración pública de países desarrollados se preocupan constantemente por tener a disposición de la ciudadanía toda la información necesaria, para que los diferentes actores sociales puedan incidir en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas sociales y económicas y en las diferentes decisiones gubernamentales. La información que se suministre desde la administración de justicia y desde el ejecutivo deberá ser adecuada y pertinente, para dar solución efectiva a los problemas y dificultades del ciudadano.

En este aspecto, en especial, se requieren funcionarios capacitados en el uso de las TIC dentro del contexto de la administración de justicia y de la administración pública, quienes puedan brindar acompañamiento al resto del equipo, en el sentido de depurar la información que se deba subir al portal y los sistemas de información, determinar los procesos que se pueden virtualizar y los servicios públicos que se pueden ofrecer en línea. Así mismo, este equipo de acompañamiento deberá preocuparse por lograr la efectiva apropiación del uso de las aplicaciones del sistema de información de cada despacho judicial o entidad, para que la inversión en tecnología no sea nugatoria y, por el contrario, para que se avance en efectividad en la prestación de los servicios.

El talento humano con que cuentan las entidades públicas en todos sus niveles y en las tres ramas debe ser consciente de la responsabilidad que tienen frente a la ciudadanía, por lo que sus líderes deben orientar esfuerzos, para que los procesos sean ágiles, la información que administre sea la

adecuada y, de esta manera, todo el equipo de una entidad se encuentre en capacidad de tomar decisiones rápidas, acertadas y confiables. Es por ello que se hace necesario el óptimo aprovechamiento de la tecnología disponible y la utilización efectiva de herramientas electrónicas.

La revolución de las TIC en la e-justicia y en la e-administración constituye una nueva era, donde las entidades públicas tienen grandes oportunidades y ventajas, al facilitarse el proceso de toma de decisiones. El flujo digital de información incide en la parte gerencial y operativa de las entidades públicas, así mismo en la prestación del servicio público, y en la gestión del conocimiento, tanto interno como externo.

Si se cuenta con un buen equipo de apoyo para la apropiación de las nuevas TIC tanto en la e-justicia como en e-administración, se puede llegar a canalizar el flujo de información por internet e intranet; así mismo, los ciudadanos pueden acceder a sus casos en la administración de justicia y a los servicios en la administración pública. Las entidades del ejecutivo especialmente podrán por ejemplo, realizar estudios *on line* de los datos referentes a cada servicio y a cada usuario; de otra parte, se aprovecharán las sinergias entre instituciones, debido a que se puede fomentar el intercambio de información virtual tributaria, empresarial y de la ciudadanía en general, lo que permite mejorar por ejemplo, el recaudo de impuestos.

### **C. LA RELATIVA AUSENCIA DE MECANISMOS QUE GARANTICEN LA SEGURIDAD Y LA PRIVACIDAD DE LA INFORMACIÓN**

Como ya se indicó en el acápite de avances normativos, para otorgar mayor seguridad al manejo de la información virtual, en el año 1999 el Congreso de la República expidió la Ley 527 mediante la cual se reglamentó el uso de los mensajes de datos, el comercio electrónico y las firmas digitales, debiendo existir entidades de certificación

que sirven a los propietarios para identificar el momento en el cual se realizan las operaciones electrónicas.

Como desarrollo de esa ley se han expedido otros decretos, entre los cuales se destacan el Decreto 3816 de 2003 que creó la Comisión Intersectorial de políticas y de gestión de la información para la administración pública (Coinfo). El Decreto 1360 de 1989, que reglamenta el soporte lógico, software o programa. El Decreto 2719 de 2000 que modificó la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia y creó el Programa presidencial para el desarrollo de las tecnologías de la información y de las comunicaciones.

Así mismo, para brindar mayor seguridad a la protección de los datos electrónicos, la Ley 1273 de 2009 modificó el Código Penal para crear un nuevo bien jurídico tutelado denominado "*De la protección de la información y de los datos*", con el fin de preservar integralmente los sistemas que utilicen las tecnologías de la información y las comunicaciones. Un año antes, la Ley 1238 de 2008, había creado el certificado de antecedentes disciplinarios y judiciales electrónicos. En el año 2008, la Ley Estatutaria 1266 de 2008, relativa al *habeas data*, reglamentó lo relacionado con las bases de datos personales, en especial, las bases financieras, crediticias y comerciales.

En materia de contratación estatal, para brindar mayor seguridad al manejo de los datos en las ofertas virtuales, la Ley 1150 de 2007 creó el SECOP como una unidad administrativa encargada de vigilar en todo el país, lo relacionado con el sistema electrónico de contratación pública y el manejo seguro del Portal Único de Contratación.

La reciente Resolución 3066 de mayo de 2011 de la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones consagra en su artículo 8.º la protección de los datos personales, que limita su intercambio con otros proveedores del servicio de las TIC solo para efectos de prevención y control de fraudes y para cumplir disposiciones legales y reglamentarias. En los demás casos, se requerirá la autorización expresa del titular.

En el Estatuto Tributario, artículo 583, también existe la estipulación relacionada con la privacidad de las declaraciones tributarias, prohibiendo a la DIAN y a las secretarías de hacienda intercambiar o divulgar datos personales de los contribuyentes, con el sector privado y limitando su uso únicamente para efectos del recaudo de los impuestos.

A pesar de que existe una reglamentación amplia en materia de seguridad y privacidad de la información electrónica, en la práctica, fruto de la falta de controles tecnológicos y debido a la aparición del fenómeno de los hackers, se observa una desconfianza ciudadana en el uso de los servicios de la e-justicia y la e-administración, por esta razón, el Estado colombiano debe proponerse avanzar en la implementación de dispositivos normativos y tecnológicos que garanticen esta seguridad y privacidad.

En este sentido, el proyecto de ley por el cual se regula la responsabilidad por las infracciones al derecho de autor y los derechos conexos en Internet, también conocido como "Proyecto Lleras" que se encontraba en trámite en el Congreso, fue incorporado y aprobado en el texto de la ley para implementar el TLC, Ley 1520 del 13 de abril de 2012, y busca regular el uso de los contenidos protegidos por el derecho de autor y los derechos conexos, los cuales son masivamente publicados, almacenados, descargados o transmitidos a través de la red global de la información. Establece los grados de responsabilidad civil, penal y administrativa por infracciones al mismo. De la misma manera, se determinan las competencias y funciones de las autoridades administrativas y judiciales, así como de las partes que intervienen en el servicio de las TIC, por conductas relacionadas con la vulneración de dichos derechos. Es así como el juez puede limitar, retirar o inhabilitar los contenidos publicados en la red y retirar las cuentas o direcciones web que se detecten como infractoras.

Esta ley deberá ser aplicada por los operadores y usuarios de los sistemas que se utilicen en la rama judicial, en especial, por aquellos proveedores de

servicio y proveedores de contenido, quienes deban prestar el servicio de almacenamiento de expedientes virtuales, transmisión de contenidos sin modificaciones, certificaciones de notificaciones electrónicas, copias temporales de expedientes, conformación y custodia de directorios de correos electrónicos institucionales e hipervínculos entre entidades estatales, entre otros aspectos. Serán estos operadores quienes respondan civil y penalmente por la violación de derechos de autor y derechos conexos que puedan llegar a presentarse en el servicio de e-justicia.

Finalmente, otro tema que debe ser reforzado por el gobierno para disminuir la desconfianza ciudadana y garantizar una implementación efectiva de la e-justicia y la e-administración por parte del usuario, es el relacionado con las campañas informativas en los medios de comunicación nacionales y regionales, que tiendan a incentivar en forma continua el acceso a estos nuevos servicios electrónicos, garantizando en todo caso el principio de la neutralidad tecnológica y la libre determinación de los ciudadanos para hacer uso de dichos servicios electrónicos.

### **CASO PRÁCTICO: LAS NOTIFICACIONES ELECTRÓNICAS EN EL PROCESO ESCRITURAL Y SU VALIDEZ**

En este acápite se plantea como hipótesis la posibilidad de utilizar las notificaciones electrónicas en el proceso escritural transicional con total validez procedimental, herramienta que sería aplicable a las demandas que aún se tramita en el país con el Código anterior, por haber sido presentadas antes del 2 de julio de 2012, pudiendo implementarse esta aplicación o caso práctico específicamente en la Sección Tercera, Sub sección C, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en donde las actuales magistradas de descongestión recibieron alrededor de 150 demandas de reparación directa, contractuales, de repetición, aún sin admitir, las cuales fueron presentadas antes de la fecha señalada.

La primera cuestión a desarrollar consiste en verificar si la legislación anterior a la vigencia del nuevo código de procedimiento administrativo y de procedimiento contencioso administrativo lo permite, con el fin de determinar si las notificaciones electrónicas podrán considerarse como válidas dentro de un proceso escritural tramitado bajo la vigencia del anterior código, por cuanto una de las causas de las dilaciones injustificadas de la justicia y de la caducidad de la acción es la demora en las notificaciones.

El Artículo 15 de la Constitución Política de Colombia contempla, entre otros asuntos, que todas las personas tienen derecho a conocer las informaciones que existan sobre ellas en entidades públicas; el artículo 20 de la misma normatividad establece que las personas tienen derecho a recibir información veraz e imparcial; el Artículo 29 de la misma norma prescribe que las personas tienen derecho a un debido proceso, público y sin dilaciones injustificadas; igualmente, el Artículo 74 de la señalada Constitución establece que las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos.

Tanto en el Nuevo Código General del Proceso, como los anteriores códigos de Procedimiento Civil y Contencioso Administrativo, se establecieron procedimientos precisos que satisfacen la necesidad imperiosa de dar a conocer a unos sujetos procesales la existencia de un proceso o el contenido mismo de un auto, providencia, o comunicación, para que se pueda trabar la litis y hacer efectivos los derechos, deberes y obligaciones.

A través de las notificaciones en un proceso se surten ciertas consecuencias, a partir de las cuales se activa el ejercicio del derecho a la defensa y al debido proceso; por ello, se debe reflexionar sobre la efectividad y celeridad de los métodos anteriores a los códigos actuales e invitar a los operadores de justicia que se encuentran en la transición del escritural al oral a adoptar herramientas tecnológicas que permitan superar las dificultades actuales, en el ejercicio pleno de

los derechos que se derivan de las notificaciones procesales.

Por ello, es inaceptable e ilegítimo para los usuarios y operadores del servicio de administración de justicia que para notificar una etapa procesal se usen métodos que impliquen el desplazamiento del usuario a la Secretaría del Tribunal para verificar las notificaciones por estado, o que se tenga que realizar una notificación personal a través de un funcionario judicial que deba trasladarse en varias ocasiones para lograr este fin, cuando en uno o en otro caso, atendiendo las condiciones actuales de la sociedad en red, estos procedimientos revelan un desgaste innecesario e ineficacia en la actuación judicial.

Máxime si se tiene en cuenta que desde el año 1999 la Ley 527 reglamentó el acceso y el uso de los mensajes de datos, firmas digitales y certificaciones y su validez, y mediante el Decreto 1747 de 2000, se reglamentó dicha Ley en lo relacionado con las entidades de certificación, y las firmas digitales, normatividad aplicable a todas las ramas del poder público. Así mismo, en el año 2009 mediante la Ley 1341 se desarrollaron los principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las TIC en el país.

Por su lado, desde 1999 la Corte Suprema de Justicia, en providencia de diciembre 3, con radicado 13015, estableció que:

(...) constituye **mensaje de datos**, la información generada, enviada, recibida, almacenada o comunicada por medios electrónicos, ópticos o similares, como pudieran ser, entre otros, el intercambio electrónico de datos (EDI), Internet, el correo electrónico, el telegrama, el telex o el telefax.

Retomando las definiciones de la Ley 527 se expidió el Acuerdo del Consejo Superior de la Judicatura, PSAA06 – 3334 de 2006, en el cual, entre otros asuntos, se presentan las siguientes definiciones, en materia de notificaciones electrónicas:

(...) c) Certificado: Es un mensaje de datos u otro registro firmado por la entidad de certificación que identifica, tanto a la entidad de certificación que lo

expide, como al suscriptor del certificado y contiene la clave pública de éste. Para efectos de la aplicación del presente acuerdo un certificado digital es una clase de certificado.

d) Correo electrónico: Es el mensaje de datos que contiene correo electrónico de texto. El correo electrónico puede contener archivos adjuntos de texto, imágenes entre otros. Entiéndase los archivos adjuntos como **parte íntegra del correo electrónico**.

e) Entidad de Certificación: Es aquella persona jurídica que, autorizada conforme a la Ley, está facultada para emitir certificados en relación con las firmas electrónicas de las personas, ofrecer o facilitar los servicios de registro y estampado cronológico de la transmisión y recepción de mensajes de datos, así como cumplir otras funciones relativas a la seguridad de comunicaciones basadas en las firmas electrónicas;

f) Estampado cronológico: mensaje de datos firmado por una entidad de certificación que sirve para verificar que otro mensaje de datos no ha cambiado en un período que comienza en la fecha y hora en que se presta el servicio y termina en la fecha en que la firma del mensaje de datos generado por el prestador del servicio de estampado, pierde validez. (Subrayado fuera de texto)

Es así como, con el fin de otorgarle total validez a la notificación electrónica en el proceso escritural de transición que aún adelantan los magistrados de descongestión, y que hoy se propone, se debe garantizar, primero que todo, el principio de la neutralidad en el uso de las TIC, para lo cual deberá dictarse un auto del magistrado ponente que informe a las partes del proceso la posibilidad de realizar la notificación electrónica de la demanda y demás actuaciones dentro del mismo, con la utilización de mensajes de datos electrónicos, debiendo expresar de manera escrita su consentimiento y comprometerse a enviar un mensaje de acuse de recibo o a autorizar que se maneje el hardware de *gmail* o aquel de *outlook*, que permite el control de los mensajes recibidos y abiertos por el destinatario, manifestación que deberán realizar todas las partes intervinientes, antes de proceder a efectuar la notificación electrónica de la demanda, sugiriéndoseles la posibilidad de utilizar el mismo correo electrónico que tienen actualmente para notificaciones

judiciales en los procesos mixtos adelantados bajo el régimen del nuevo código en todo caso la Secretaría del Tribunal de Descongestión debe dejar constancia, dentro del expediente con la impresión de un pantallazo, del envío con el texto del mensaje, fecha y hora, y acuse de recibo de las partes, según lo establecido en el artículo 20 de la Ley 527 de 1999.

En caso de que ambas partes acepten, se podrá proceder a dicha notificación electrónica, anexando copia escaneada de la demanda y del auto admisorio, con el fin de garantizar el debido proceso. De todos modos, cada una de las partes deberá dejar constancia que conoció el expediente físico que reposa en Secretaría del Tribunal y que hizo entrega de los soportes físicos de la contestación de la demanda y demás memoriales enviados por correo electrónico. Los términos para el traslado de la demanda son los establecidos en el código anterior.

De otra parte, y tal como se viene aplicando el procedimiento de notificación electrónica para procesos escriturales en el Tribunal del Magdalena, se sugiere la suscripción de convenios con las entidades estatales que más demandas tengan en su contra, tales como la Policía Nacional, el Ejército Nacional, la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, el Departamento para la Prosperidad Social, entre otras, que permita llegar a un consenso respecto de las notificaciones electrónicas, su acuse de recibo y el envío de la contestación de la demanda y sus anexos, tanto en físico como en medio magnético.

Podrán, así mismo, notificarse sentencias por vía electrónica, si las partes lo aceptan, y acercarse a obtener copia física de la misma, después de haber recibido el correo electrónico, para su ejecución y cumplimiento.

Para concluir este acápite, la implementación de un sistema de notificación judicial electrónica en el procedimiento escritural que aún se adelanta en Colombia, en este periodo transicional, será el resultado de la voluntad de los magistrados,

jueces y empleados de la Rama Judicial adscritos a programas de descongestión, quienes deberán unir las fuerzas de varias disciplinas disímiles, pero convergentes y necesarias para implementar el proyecto, el cual cuenta con un marco legal que lo autoriza, lo que permitirá en un futuro inmediato presentar mejores resultados en las cifras de descongestión.

Finalmente, para concluir esta disertación se afirma que la e-justicia y la e-administración se han convertido en un elemento esencial de la modernización del Estado Colombiano y seguirán sirviendo para mejorar el acceso a la justicia y la prestación de los servicios públicos, para mantener a los ciudadanos mejor informados y avanzar en la consolidación del ejercicio de la democracia electrónica.

Algunas acciones que permitirían agilizar la implementación de la e-justicia y la e-administración en Colombia, para mejorar los procesos, optimizar la gestión pública y eliminar el soporte de papel en la información, podrían ser las siguientes:

1. Incorporar sistemas de información –software- que permitan una comunicación más rápida y efectiva entre las diversas áreas que conforman cada entidad.
2. Disponer de aplicaciones administrativas, financieras y operativas que atiendan de manera pertinente las necesidades propias de cada entidad.
3. Agregar nuevas soluciones en la infraestructura locativa, con el fin de estar a la vanguardia en el mercado local e internacional de las TIC.
4. Convertir la creación de conocimiento en un sistema que se modifique automáticamente, para que exista mayor articulación entre las áreas y la toma de decisiones de manera conjunta.
5. Fomentar el cambio y aprendizaje continuo para generar una actitud proactiva en el administrador público y con capacidad de anticiparse a las necesidades de la ciudadanía.

6. Estar en capacidad de trabajar en cooperación con los integrantes del equipo y eliminar el verticalismo corporativo que ha predominado en la rama judicial y en las entidades públicas colombianas, y que dentro de los nuevos esquemas de gestión integral del sector público se ha vuelto obsoleto.

Se considera que la mayor ventaja de apropiarse de la e-justicia y la e-administración es de tipo ambiental, al avanzar en la cultura de “cero papel”, los expedientes digitales y los procesos de seguimiento y control de proyectos, de manera digital.

Los beneficios de la e-justicia y la e-administración se sintetizan así: (i) aumento de la eficacia, la eficiencia y la transparencia en la administración de justicia y en la prestación de los servicios públicos; (ii) acceso más flexible y rápido a la justicia y a los servicios públicos; (iii) simplificación y unificación de procedimientos judiciales y de trámites administrativos; (iv) acercamiento de la administración de justicia y de la administración pública al ciudadano y disminución de la desconfianza mutua; (v) inclusión social de grupos vulnerables tales como los desplazados, los discapacitados, los emigrantes, los enfermos de VIH, quienes logran expresarse de manera grupal y anónima; (vi) seguimiento menos costoso de los expedientes judiciales, de los procesos administrativos y de los proyectos públicos en ejecución; (vii) disminución de los niveles de corrupción judicial y administrativa y mejoría en las relaciones entre empleados y administración pública; (viii) ejercicio más expedito del derecho a la defensa en sede administrativa; (ix) reducción del uso del papel y de los costos de funcionamiento de las entidades con el uso de los expedientes digitalizados; (x) mayor facilidad para la construcción de la memoria institucional de las ramas judicial y ejecutiva, gracias a la recuperación de información pasada y reciente de acontecimientos de trascendencia institucional que permiten construir una memoria colectiva y ecológica.

En el mismo sentido, se observa como otro beneficio de las TIC la posibilidad que ahora tienen los ciudadanos de expresarse de manera inmediata,

respecto a referenciales universales, que se aplican en el diseño de las políticas públicas sociales, los cuales deben someterse a su consideración o sobre los cuales se requiera una opinión favorable o desfavorable. Por ello, el uso masivo de las TIC por parte de la administración de justicia y de la administración pública en Colombia, en todos los niveles, hará que en el mediano plazo la democracia sea más deliberativa y más participativa y que la justicia sea más expedita.

Se puede afirmar entonces, que la e-justicia y la e-administración aceleran la sociedad de la información, y pueden contribuir en la reducción de las brechas sociales, al aumentar las posibilidades del acceso masivo a la justicia y a servicios fundamentales tales como la educación y la información.

Si realmente se quiere avanzar en la implementación de la e-justicia y la e-administración en Colombia, se deben combatir de manera frontal los obstáculos internos y externos antes reseñados (i) La insuficiencia de recursos para implementar la infraestructura tecnológica requerida para la compra o el desarrollo de software; (ii) la falta de personal capacitado en tecnología informática para realizar el acompañamiento en el proceso de apropiación de los nuevos procesos y procedimientos virtuales por parte del equipo de trabajo de cada entidad, así como la falta de recursos para cubrir los costos operacionales que esto implica, y (iii) la ausencia de mecanismos que garanticen la seguridad y la privacidad de la información. Sin olvidar que el compromiso del talento humano para realizar el cambio de valores y de ideas es fundamental en la consolidación de la nueva cultura de la justicia virtual.

Por todo lo anterior, se considera que la e-justicia y la e-administración debe ser una política pública de Estado, más no de gobierno, con un megaproyecto y una destinación de recursos públicos desde la Constitución Política, acorde con los paradigmas de la tecnología de punta, que permita a la administración de justicia y a la administración pública avanzar de la mano en su modernización y reestructuración, con el fin de asegurar una justicia

más eficiente y en materia de servicios básicos, un acceso eficiente y en condiciones de igualdad, gracias al uso de las TIC.

Se concluye que tanto la e-justicia como la e-administración son medios eficaces para garantizar la paz integral de una Nación. En buena hora el gobierno colombiano actual en compañía de algunos líderes de las Altas Cortes se han propuesto avanzar en esta dirección, al haber constatado que el uso masivo de las TIC mejora la democracia y permite avanzar en la construcción del Estado Social de Derecho.

## CONCLUSIONES

Los procedimientos electrónicos en la justicia generarán mayor legitimidad en los fallos, mejores garantías al debido proceso, aplicación sistemática de los principios constitucionales, aplicación masiva de la extensión de la jurisprudencia en sede administrativa con saldos pedagógicos, lo que permitirá avanzar en la realización de derechos.

En la actualidad, existe el desafío de implementar el nuevo código contencioso administrativo que prevé las notificaciones electrónicas, tanto en el procedimiento administrativo como en el contencioso administrativo oral y mixto. Sin embargo, en la ejecución de la política de la e-justicia se presentan obstáculos, tales como la insuficiencia de recursos para inversión en tecnología, la falta de tecnócratas capacitados en tecnología informática para realizar el acompañamiento de jueces y administradores públicos hacia la cultura de la virtualidad, la ausencia de mecanismos que garanticen la seguridad y la privacidad de la información que circula por las redes institucionales.

## REFERENCIAS

Castells, M. (2006), *La sociedad en red, una visión mundial*, Alianza Editorial, Universidad abierta de Cataluña, España.

González, A. (2010). Colombia, paulatino avance hacia una justicia electrónica. *Corporación Excelencia en la Justicia*. Disponible en: [www.cej.og.co](http://www.cej.og.co)

Cossio, J. (1989). *Estado Social y Derechos*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

Departamento Nacional de Planeación. (2007). *Avanzar hacia una sociedad mejor informada, propuesta para discusión, visión Colombia II Centenario, Agenda 2019*. Extraído Julio 27 de 2011, desde [www.colombiadigital.gov.co](http://www.colombiadigital.gov.co)

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN). (2011). *Muisca, sistema de información tributaria, seguimiento a contribuyentes*. Extraído Julio 7 de 2011, desde [www.dian.gov.co](http://www.dian.gov.co) Doering, K. (1986). *Estado Social, Estado de Derecho y orden Democrático*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

Duque, C. (2006). *Estrategias para el direccionamiento de las entidades del sector público*. Bogotá: Fundación Uniagraria de Colombia.

Eamonn, K. (2009). *La década decisiva. Tres escenarios para el futuro del mundo*. Bogotá: Grupo Editorial Norma.

Fabra, M. & Blasco, J. (2010). *La administración electrónica en España: experiencias y expectativas*. En Universitat Jaume I. (Ed.) Disponible en: [www.dip-alicante.es](http://www.dip-alicante.es) Guadián, C. (2011). Thinking in e-gouvernement. *Autoritas Consulting*. Disponible en: [www.k-government.com](http://www.k-government.com)

Mendoza, A. (2009). Globalización una etapa de la superación humana. Fundación Prolegómenos, Construyendo conocimiento. Disponible en: [www.prolegomenos.org](http://www.prolegomenos.org)

Ministerio de Educación Nacional. (2010) *Educación Colombia, Sistema integral para la gestión educativa, Número de Colombianos conectados a Internet*. Extraído Junio 23 de 2011, desde [www.educolombia.org](http://www.educolombia.org) Ministerio de las tecnologías de la Información y las Comunicaciones. (2011). *Plan Nacional de las TIC, PNTIC 2008-2019*. Extraído junio 24 de 2011, desde [www.Colombiaplantic.org/medios](http://www.Colombiaplantic.org/medios)

Muller, P & Surel, J. (2002) *L'analyse de politiques publiques* (Trad. Jean Francois Jolly y Carlos Salazar). Bogotá: Universidad Javeriana.

- Ohamea, K. (2007). El próximo escenario global. Whart on Scholl Publishing (Ed.). Disponible en: [www.scribd.com/ohmae-Kenichi](http://www.scribd.com/ohmae-Kenichi)
- Orduz, R. (2011). *Internet en Colombia, los cambios de una década (2000-2010)*. Disponible en: [www.colombiadigital.org](http://www.colombiadigital.org)
- Organización de Naciones Unidas (ONU). (2008) *E-gouvernement 2008*. Nueva York, EE.UU.
- Organización Mundial de Comercio (OMC). (2011). *Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios*, Anexo declarativo a las negociaciones sobre telecomunicaciones. Extraído junio 20 de 2011, desde [www.omc.org](http://www.omc.org)
- Peña-López, I. *Qué es la e-justicia?. Cumbre Judicial Iberoamericana*. Disponible en: [www.ictlogy.net](http://www.ictlogy.net)
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2008). *Agenda para el fortalecimiento de la Gobernabilidad en América Latina*. Extraído julio 7 de 2011, desde [www.pnud.org](http://www.pnud.org)
- Riascos, S.; Martínez, G. & Solano, O. (2008). *Gobierno electrónico como estrategia de participación ciudadana en la administración pública a nivel de Suramérica. Colombia Uruguay*. Collecter Iberoamérica 2008. Universidad del Valle, Departamento de Administración y Organizaciones.
- Ruíz, L. (s.f.). El papel de los huissiers en la justicia electrónica europea. Disponible en: [www.cgpe.net](http://www.cgpe.net)
- Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, ORFEO. (2010). *Sistema de Gestión documental, trámites para ciudadanos*. Extraído junio 20 de 2011, desde [www.superservicios.gov.co/orfeo](http://www.superservicios.gov.co/orfeo)
- Secretaría Distrital de Hacienda, Alcaldía Mayor de Bogotá. (2009). *Finanzas sanas y sostenibles para la equidad y el Desarrollo*. Bogotá: Cargraphics S.A.
- Vargas, A. (2011). *El Estado y las Políticas Públicas*. Bogotá: Almudena Editores.
- Colombia (1984) Código Contencioso Administrativo, Decreto 01 de 1994, Legis, 2010.
- Constitución Política de Colombia.
- Ley 527 de 1997. Por la cual se reglamenta la firma digital, el uso de mensajes de datos y otros aspectos.
- Ley 671 de 2001. Por la cual se aprueban los cuatro protocolos anexos al Acuerdo General sobre el comercio de servicios, con la lista de compromisos específicos de Colombia anexa. Hecho en Ginebra el 15 de abril de 1997.
- Ley 1150 de 2007. Por el cual se modifica el estatuto único de contratación, Ley 80 de 1994.
- Ley 1238 de 2008. Por la cual se crea el certificado de antecedentes disciplinarios y judiciales electrónicos.
- Ley 1266 de 2008. Por la cual se reglamenta el habeas data, las bases de datos financieras y crediticias.
- Ley 1273 del 2009. Por la cual se modifica el Código Penal.
- Ley 1341 de 2009. Ley sobre las tecnologías de la información y las telecomunicaciones.
- Ley 1437 de 2011. Por la cual se expide el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
- Decreto 1360 de 1989. Por el cual se reglamentó el soporte de software y programas. Ministerio de Comunicaciones.
- Decreto 2719 de 2000. Por el cual se creó el programa para el desarrollo de las TIC. Presidencia de la República.
- Decreto 3816 de 2003. Por el cual se creó la Comisión intersectorial de políticas y gestión de la información para la administración pública. Ministerio de Comunicaciones.
- Resolución núm. 3066 de mayo de 2011. Estatuto del usuario de telecomunicaciones. Comisión de Regulación de Telecomunicaciones.
- Acuerdo PSAA 334 de 2000. Consejo Superior de la Judicatura. Sala Administrativa.
- Acuerdo PSSAAII 9109 de 2011. Consejo Superior de la Judicatura. Sala Administrativa.
- Acuerdo PSSAA 12-9296 del 27 de febrero de 2012. Consejo Superior de la Judicatura. Sala Administrativa.