

Proyecto cero papel en la modernización de la jurisdicción contencioso administrativa*

■ Por: *Luis Yesid Villarraga Flórez***
*Erick Rincón Cárdenas****

Recibido: septiembre 18 de 2014

Aprobado: octubre 23 de 2014

Resumen

El proyecto cero papel se realizó teniendo en cuenta que el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo tiene como finalidad la protección y la garantía de los derechos y libertades de las personas, la primacía de los intereses generales, la sujeción de las autoridades a la Constitución y demás preceptos del ordenamiento jurídico, el cumplimiento de los fines estatales, el funcionamiento eficiente y democrático de la administración, y la observancia de los deberes y derechos del Estado y de los particulares.

Corolario de lo anterior, el proyecto “cero papel” se propone como un aporte a la modernización y racionalización del funcionamiento de la administración de justicia, al mismo tiempo que se beneficia la democratización de la administración pública y la competitividad de las Entidades del Estado. Es decir que, por primera vez en la historia de nuestro país, se incorporaría en la Administración los medios electrónicos para tener procedimientos judiciales cien por ciento electrónicos, man-

* Artículo presentado en el marco del Vigésimo encuentro de la jurisdicción contenciosa administrativa organizado por el Consejo de Estado en el año 2014, como avance del proyecto de investigación que apoya la Corporación Universitaria de Sabaneta, con la empresa Certicámara S. A.

** Investigador Unisabaneta, Abogado, especialista en derecho administrativo de la Universidad Santo Tomás, docente del área de Derecho Procesal Administrativo, seretaria.general@unisabaneta.edu.co.

*** Abogado, especialista en Derecho Contractual, especialista en Derecho Financiero magíster en Contratación electrónica financiera. erick.rincon@certicamara.com

teniéndose la presunción de legalidad con base en lo reglado en la Ley 1437 de 2011 y además al tener la garantía de autenticidad, integridad y no repudio de las piezas procesales.

Palabras Claves: Descongestión judicial, eficiencia, expediente electrónico, acceso a la justicia, modernización, fines esenciales del estado.

The Project Zero paper in the modernization of the Administrative Litigation jurisdiction

Abstract

The Project Zero Paper was made taking into account the new Code of Administrative Procedure and Administrative litigation aims to protect and guarantee the rights and freedoms of individuals, the primacy of the general interest, the subject of the authorities the Constitution and other provisions of law, compliance with the governmental objective, efficient and democratic functioning of the administration and enforcement of the rights and duties of the State and individuals.

Corollary to the above , the project “ zero paper “ is proposed as a contribution to the modernization and streamlining the functioning of the administration of justice , while the democratization of public administration and competitiveness of the entities of State benefits . That is , for the first time in the history of our country, would be incorporated in the administration the electronic media to take legal proceedings hundred percent electronic , maintaining the presumption of legality based on what is regulated by Law 1437 of 2011 and further to have a guarantee of authenticity , integrity and non-repudiation of the procedural parts.

Keywords: Judicial decongestion, efficiency, electronic records, access to justice, modernization, essential goals of the state.

Introducción

La Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional, (UNCITRAL o CNUDMI) promovió en 1996 la elaboración de un proyecto de ley tipo en materia de comercio electrónico, para la armonización y unificación progresiva del derecho mercantil internacional para el progreso amplio del comercio internacional. Posteriormente, La Asamblea General de la ONU, mediante Resolución 51/162 de 1996 aprobó la Ley Modelo sobre Comercio Electrónico y recomendó su incorporación en los ordenamientos internos, como un instrumento útil para agilizar las relaciones jurídicas por medios electrónicos. El régimen legal modelo, formulado por la Comisión de Naciones Unidas para el Desarrollo del Derecho Mercantil Internacional, según lo expone la Corte Constitucional (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C – 662 de 2000) busca ofrecer:

“[...]al legislador nacional un conjunto de reglas aceptables en el ámbito internacional que le permitieran eliminar algunos de esos obstáculos jurídicos con miras a crear un marco jurídico que permitiera un desarrollo más seguro de las vías electrónicas de negociación designadas por el nombre de comercio electrónico”.

“[...] La ley modelo tiene la finalidad de servir de referencia a los países en la evaluación y modernización de ciertos aspectos de sus leyes y prácticas en las comunicaciones con medios computarizados y otras técnicas modernas y en la promulgación de la legislación pertinente cuando no exista legislación de este tipo”.

La Ley 527 de 1999 es el marco jurídico que se encuentra con la base de la normatividad en materia de medios electrónicos, cuya aplicación se extiende tanto al derecho privado como al derecho público. No obstante, bajo la premisa de que en el ámbito de la administración pública al servidor público, y el particular que ejerza funciones públicas, sólo le está permitido hacer lo que le manda el ordenamiento legal, sin extralimitarse y sin omitir sus deberes y obligaciones, la Ley 527 de 1999 ha tenido una penetración (incidencia) muy baja en la administración pública y ni que decir de la administración de justicia. Por ello, el legislador, frente a la innegable realidad de la deficiente prestación de sus servicios, el cumulo histórico de procesos, y las quejas continuas por trámites engorrosos e innecesarios, gestó diferentes normas que incorporan el uso de medios electrónicos en la administración pública, al igual que en la administración de justicia. Así, se incor-

poró de manera expresa la viabilidad del uso de medios electrónicos en normas como la Ley 594 de 2000, la Ley 734 de 2003, la Ley 962 de 2005, la Ley 1437 de 2011, el Decreto-Ley 0019 de 2012 y la Directiva Presidencial 04 de 2012, normas que se analizarán en detalle en el presente estudio.

Particularmente en el caso del Distrito Capital, a nivel del Distrito, pueden mencionarse normas tales como el Acuerdo Distrital 057 de 2002, en virtud del cual implementó el Sistema Distrital de Información “SDI” y se organizó la Comisión Distrital de Sistemas, adscrita a la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C, el Decreto Distrital 397 de 2002, delega en el Secretario General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., las atribuciones conferidas al Alcalde Mayor en el Acuerdo 057 de 2002, como presidente de la Comisión Distrital de Sistemas, y las demás funciones que se requieran en el ejercicio de esta atribución. El Acuerdo Distrital 257 de 2006, señala que las actuaciones administrativas serán públicas, soportadas en tecnologías de información y comunicación, de manera que el acceso a la información oportuna y confiable facilite el ejercicio efectivo de los derechos constitucionales y legales y los controles ciudadanos, político, fiscal, disciplinario y de gestión o administrativo, sin perjuicio de la reservas legales, el Decreto Distrital 619 de 2007 establece la estrategia de Gobierno Electrónico en el Distrito y define la necesidad de reglamentar gradualmente por parte de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá la utilización de medios electrónicos en diversos trámites, procedimientos y actuaciones de las entidades distritales.

De lo anterior se colige que desde el año 1999 contamos con el marco normativo necesario para realizar comercio

electrónico seguro en nuestro país. Sin embargo, su implementación en el sector público ha sido mínimo, en tanto el funcionario público se ampara en que solo puede hacer lo que le está expresamente indicado, lo cual, si bien es cierto, no es acertado en cuanto a medios electrónicos se refiere. El artículo 3° del actual Código Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, indica que las actuaciones administrativas se desarrollarán con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficacia, imparcialidad, publicidad y contradicción. En virtud del principio de economía, las normas de procedimiento deben utilizarse para agilizar las decisiones, evitando requerir documentos innecesarios. En virtud del principio de celeridad, las autoridades tienen el impulso oficioso de los procedimientos y deberán suprimir los trámites innecesarios. A pesar de tener unos principios orientadores claros y que permiten hacer uso de herramientas que permitan agilizar los procedimientos y eliminar los trámites innecesarios, el funcionario público, por temor a las eventuales sanciones, fiscales, disciplinarias y hasta penales, se abstiene de realizar todo aquello que expresamente le es indicado.

Ahora bien, como resultado de la anterior percepción, equivocada pero generalizada, nuestro legislador, lenta pero decididamente, ha venido expidiendo una serie de normas que obligan al funcionario público a incorporar en sus trámites y procedimientos, medios electrónicos, con el fin de agilizar los trámites y prestar un servicio de óptima calidad, con el fin de tener una administración pública y judicial eficiente por primera vez en nuestra historia.

De tal suerte, a partir de la vigencia de normas como la Ley 1437 de 2011 y el Decreto-Ley 0019 de 2012, resultaría

en un hallazgo de connotación fiscal y disciplinaria el hecho de no implementar medios electrónicos en los trámites y procesos de la administración de justicia y la administración pública. De suerte que ya es un imperativo legal el implementar las TIC, y no hacerlo implicaría infringir una obligación legal, que puede resultar en una responsabilidad disciplinaria (República de Colombia, 2000A), o en una responsabilidad fiscal (República de Colombia, 2000B).

1. Contexto histórico y normativo

Con la reciente expedición de la Ley 1437 de 2011, el Decreto-Ley 0019 de 2012 y la Directiva Presidencial 04 de 2012, se ratifica la política de gobierno inmersa desde 1995, en cuanto al uso de medios electrónicos en la administración pública, y se abre de manera más clara la puerta para la aplicación de la Ley 527 de 1999, como una herramienta normativa que garantice jurídicamente el uso de la tecnología. En Colombia, la utilización de las Tecnologías de la Información y la Comunicación-TIC viene permeando los diferentes sectores de la sociedad, incluidas las Administraciones Públicas, ya no solo por iniciativa propia, sino en cumplimiento de una política de estado. No obstante, y a pesar de los avances normativos que se verán a continuación, es necesario que los actuales gobiernos destinen recursos para el desarrollo de esta política, cuya omisión en ese sentido podría generar responsabilidades de tipo disciplinario y fiscal. En Colombia, actualmente, las inversiones en implementación de TIC son incipientes, por lo que deben generarse y concretarse mayores esfuerzos

para lograr impactos significativos y evitar rezagos que puedan afectar negativamente la democratización de la administración pública y las relaciones internacionales. Se han creado entes gubernamentales para coordinar el proceso de incorporación de estas nuevas tecnologías. En nuestro país, se creó el Programa Gobierno en Línea¹, que pertenece al Ministerio de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, con el objeto de lograr la incorporación de las TIC en la Administración Pública. En España, por ejemplo, se creó el Cuerpo Superior de Sistemas y Tecnologías de la Información de la Administración del Estado, que tiene también una asociación profesional ASTIC (<http://www.astic.es>).

Por iniciativa de la Organización de las Naciones Unidas, del Gobierno a través del Programa para la Renovación de la Administración Pública, del Programa Gobierno en Línea, del Archivo General de la Nación, y por iniciativa de la Academia,

1. La página web: <http://programa.gobiernoenlinea.gov.co/index.shtml> Publicado originalmente: Mayo 03 de 2010. El Programa Gobierno en línea es el encargado de liderar, coordinar y acompañar la implementación de la Estrategia Gobierno en línea en todo el País. Para el cumplimiento del objetivo planteado, el Programa ha organizado su gestión por procesos:

PROCESO	DESCRIPCIÓN	AREA RESPONSABLE
Direccionamiento	Asegurar que la estrategia de Gobierno en línea liderada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, se establezca e implemente al interior de la Administración pública a fin de contribuir a la construcción de un Estado más eficiente, más transparente y participativo y que presta mejores servicios con la colaboración de toda la sociedad, mediante el aprovechamiento de las TIC.	Gerencia General
Planeación	Asegurar la ejecución de las acciones que lidera, coordina y acompaña el Programa para la implementación de la estrategia de Gobierno en línea.	Gerencia General
Investigación y políticas	Asegurar que la estrategia de Gobierno en línea se encuentre alineada con las tendencias y mejores prácticas mundiales, e incorporar los elementos innovadores y evolutivos requeridos que la posicionen mundialmente como modelo de desarrollo.	Investigación, Políticas y Evaluación
Articulación y gestión	Coordinar la interacción con y entre las Entidades con el fin de impulsar y promover la implementación de Gobierno en línea a nivel nacional y territorial.	Articulación y Acompañamiento
Apropiación	Gestionar las estrategias necesarias que promueven el conocimiento, uso y aprovechamiento de la Estrategia de Gobierno en línea por parte de los servidores públicos y ciudadanos y empresarios.	Articulación y Acompañamiento
Estructuración de proyectos	Gestionar la conceptualización de los proyectos que impulsan el desarrollo e implementación del Gobierno en línea en Colombia.	Estructuración de Proyectos
Desarrollo	Gestionar las estrategias de diseño, desarrollo, implantación y puesta en marcha y mantenimiento de las soluciones que impulsan el desarrollo e implementación del Gobierno en línea en Colombia y están relacionadas con los objetivos y metas a cargo del Programa.	Desarrollos Tecnológicos
Operación	Asegurar el adecuado funcionamiento y disponibilidad de las soluciones tecnológicas ofrecidas en el portafolio de servicios del Programa propendiendo por el mejoramiento continuo de ellos.	Operación
Monitoreo y evaluación	Adelantar las acciones necesarias para medir el avance en la oferta de servicios de Gobierno en línea por parte de la administración pública, así como el uso, la calidad e impacto en la demanda de los servicios ofrecidos.	Investigación, Políticas y Evaluación
Administrativo, Financiero y Jurídico	Asegurar la prestación de los servicios administrativos, jurídicos y técnicos, requeridos para el funcionamiento del Programa.	Corporación para el Desarrollo, Apropiación y Aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

entre otros actores, se han gestado normas en nuestro país, que han impactado positivamente el uso de medios electrónicos en la administración pública y en la administración de justicia, dentro de las cuales, se encuentran: La Ley 1437 de 2011 (República de Colombia, 2011), los documentos CONPES 3072 de 2000², 3527 de 2008³, 3650 de 2010⁴, Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014⁵, la Normatividad de Gobierno en Línea⁶, la Ley de TIC⁷, el Manual para la implementación de la

-
2. El Documento Conpes 3072 de 2000, sometió a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social – Conpes, la declaratoria del Programa Agenda de Conectividad - Estrategia de Gobierno en Línea que el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones viene desarrollando a través del proyecto de inversión “Implementación y Desarrollo Agenda de Conectividad”, como de importancia estratégica para continuar con su implementación y promoción en el orden nacional y territorial.
 3. Este Conpes, plantea 15 planes de acción para desarrollar la Política Nacional de Competitividad propuesta en el marco del Sistema Nacional de Competitividad. Los 15 planes de acción son los siguientes: (1) Sectores de clase mundial, (2) Salto en la productividad y el empleo, (3) Competitividad en el sector agropecuario, (4) Formalización empresarial, (5) Formalización laboral, (6) Ciencia, tecnología e innovación, (7) Educación y competencias laborales, (8) Infraestructura de minas y energía, (9) Infraestructura de logística y transporte, (10) Profundización financiera, (11) Simplificación tributaria, (12) TIC, (13) Cumplimiento de contratos, (14) Sostenibilidad ambiental como factor de competitividad, y (15) Fortalecimiento institucional de la competitividad.
 4. En este documento se presenta a consideración del CONPES la “Agenda de Conectividad”, que busca masificar el uso de las Tecnologías de la Información y con ello aumentar la competitividad del sector productivo, modernizar las instituciones públicas y de gobierno, y socializar el acceso a la información, siguiendo los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 1998 – 2002 “Cambio para Construir la Paz”.
 5. Es la base de las políticas gubernamentales formuladas por el Presidente de la República, a través de su equipo de Gobierno y plasma los temas y propuestas expuestas a los colombianos durante su campaña electoral.
 6. A continuación se presenta un resumen de la normatividad en Colombia relacionada con el Programa Gobierno en línea. Adicional a las normas ya mencionadas que son normas que tienen una relación directa con dicho programa, deben señalarse las siguientes: 1) **Documento CONPES 2790 de 1995**, “Gestión Pública Orientada a Resultados”, en el cual se estableció una estrategia orientada a hacer un uso eficiente y eficaz de los recursos públicos que incluía, entre otros, la creación de la Unidad de Eficiencia de la Consejería Presidencial para el Desarrollo Institucional (donde años después nacería la Estrategia Gobierno en línea). 2) **Ley 190 de 1995**, norma creada con el fin de suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios y el Sistema de Información Normativa y de Procesos de la Administración Pública -SINPRO- (oferta de información sobre trámites y procesos básicos, junto con la normatividad que los sustenta, que además sirva como insumo para el mejoramiento de dichos procesos. 3) **Decreto Ley 2150 de 1995 -Decreto Antitrámites-**, el cual en el artículo 26 determina que las entidades de la Administración Pública “deberán habilitar sistemas de transmisión electrónica de datos para que los usuarios envíen o reciban información requerida en sus actuaciones frente a la administración”, lo cual no hace nada distinto a obligar a las entidades de la Administración Pública a su modernización. 4) **Directiva Presidencial 02 de 2000**, fue la primera instrucción directa de un Presidente de la República sobre el tema Gobierno en Línea, donde se dijo: “con el ánimo de dejar al país al finalizar mi Gobierno, el legado de un Estado eficiente y transparente, que haga uso intensivo de las Tecnologías de la información, para prestar servicios a los ciudadanos a través de un óptimo desempeño de sus funciones”. Dirigida a todas las instituciones del orden nacional de la rama ejecutiva, establece responsabilidades, fases, plazos, obligaciones puntuales y se acompañó de un manual de “políticas y estándares para publicar información del Estado en Internet”. Adicionalmente, presenta el portal www.gobiernoenlinea.gov.co, con la finalidad de facilitar a los ciudadanos, empresas, funcionarios y otras entidades estatales el acceso a la información de las entidades públicas e iniciar la integración y coordinación de los esfuerzos de las entidades en este propósito. 5) **Ley 790 de 2002**, que reglamenta este mismo Programa, dispone de un capítulo sobre Gobierno en línea según el cual “el Gobierno Nacional promoverá el desarrollo de tecnologías y procedimientos denominados gobierno electrónico o en línea en las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional y, en consecuencia, impulsará y realizará los cambios administrativos, tecnológicos e institucionales relacionados con los siguientes aspectos: a) Desarrollo de la contratación pública con soporte electrónico; b) Desarrollo de portales de información, prestación de servicios, y c) Participación ciudadana y desarrollo de sistemas intragubernamentales de flujo de información. El Gobierno

Nacional desarrollará y adoptará los adelantos científicos, técnicos y administrativos del gobierno electrónico deberá realizarse bajo criterios de transparencia, de eficiencia y eficacia de la gestión pública, y de promoción del desarrollo social, económica y territorialmente equilibrado. 6) **Documento CONPES 3248 de 2003**, que lo eleva a política de Estado, incorpora el Gobierno Electrónico como una reforma transversal con la finalidad de “definir una política y un conjunto de instrumentos adecuados para el manejo de la información en el sector público de modo que se garantice plena transparencia de la gestión, alta eficiencia en los servicios prestados a los ciudadanos y en las relaciones con el sector productivo y condiciones adecuadas para promover el desarrollo interno y la inserción internacional. Esta política confiere sentido a la incorporación y al uso de la tecnología informática en el desarrollo de las operaciones de las entidades estatales, tanto en sus actividades internas como en sus relaciones con otras entidades públicas y privadas, con los ciudadanos y con el sector productivo. El propósito último es facilitar las relaciones del ciudadano con la administración, e incrementar la eficiencia, la transparencia y el desarrollo territorialmente equilibrado del Estado”, acompañado de otra reforma transversal, la Estrategia antitrámites, la cual “busca establecer un marco de política que permita simplificar, integrar y racionalizar los trámites de la administración pública, tanto en su operación interna como en sus relaciones con el ciudadano. El Gobierno adelantará acciones para diseñar e implantar proyectos de racionalización de trámites en entidades de la administración pública en función de la relación beneficio/costo de los proyectos identificados. Igualmente, el Gobierno diseñará un programa de gobierno en línea para la prestación de servicios y trámites al empresario y ciudadano”. 7) **Ley 812 de 2003** por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, da la instrucción de fortalecer Gobierno en línea como parte del Programa de Renovación de la Administración Pública. Frente a la necesidad de contar con la articulación, integración y orientación estratégica de las acciones de las entidades públicas generadoras de información, mediante el Decreto 3816 de 2003 se crea la “Comisión Intersectorial de Políticas y de Gestión de la Información para la administración pública”, la cual pretende principalmente alinear las estrategias y los programas de producción de información, generar espacios para un efectivo control social, mejorar las relaciones intra gubernamentales, con el ciudadano y con sus proveedores y optimizar las inversiones del gobierno evitando las duplicidades en producción y en demanda de información al ciudadano, teniendo entre sus funciones la de impulsar la Estrategia de Gobierno en línea. 8) **Documento CONPES 3292 de 2004** “Proyecto de Racionalización y Automatización de trámites”, el cual define tres componentes tendientes a solucionar de manera integral la racionalización y automatización de las cadenas de trámites sectoriales, así: coordinación interinstitucional y adecuación normativa; análisis funcional para la racionalización; y fortalecimiento tecnológico. Recomienda la constitución de un grupo de coordinación interinstitucional que defina el estado del arte de los trámites, identifique aquellos de alto impacto socioeconómico y proponga un plan de trabajo y de apoyo a las entidades para garantizar la simplificación y estandarización de trámites. Determina que las entidades deben realizar la simplificación, integración, estandarización y normalización de sus trámites estableciendo un plan de acción en materia de racionalización, para posteriormente realizar estudios de viabilidad técnica, jurídica y económica para la automatización de sus trámites. 9) **Ley 962 de 2005** por la cual se dictan disposiciones sobre la racionalización de trámites y procedimientos administrativos, y la oferta a través de medios electrónicos de información y servicios relacionados. Se eleva a fuerza de Ley la oferta a través de medios electrónicos, de información básica sobre las entidades, de formularios oficiales gratuitos, de información sobre trámites y procedimientos, así como la presentación, por estos mismos medios, de peticiones, quejas, reclamaciones o recursos y facilitar la recepción y envío de documentos, propuestas o solicitudes y sus respectivas respuestas. Es de destacar que a partir de la expedición de esta Ley, se prohíbe a las autoridades públicas establecer trámites, requisitos o permisos que no estén expresamente autorizados por la ley, solicitar documentos que sean competencia de otras autoridades y establecer nuevos trámites sin la autorización expresa del Departamento Administrativo de la Función Pública. Así mismo, se establece que “(...) todo requisito, para que sea exigible al administrado, deberá encontrarse inscrito en el Sistema Único de Información de Trámites” (artículo 1°), sistema que es consultado mediante www.gobiernoenlinea.gov.co. El procedimiento para autorizar o modificar trámites y la creación del Grupo de Racionalización y Automatización de Trámites es dispuesto mediante el Decreto 4669 de 2005. 10) El **Acuerdo PSAA06-3334 de 2006** recoge disposiciones de Gobierno en línea para la Rama Judicial, reglamentando la utilización de medios electrónicos e informáticos en el cumplimiento de las funciones de administración de justicia. 11) Con la **Ley 1151 de 2007** se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, en el cual se determina que “el Gobierno Nacional promoverá la formulación de una política de Gobierno electrónico que comprenda entre otros aspectos, la modernización de los esquemas de rendición de cuentas de las entidades del orden nacional; la difusión de información relevante de cada una, su gestión y sus resultados. Se avanzará en la automatización de trámites, para lo cual cada sector desarrollará los sistemas de información requeridos haciendo uso de la Intranet Gubernamental que fue diseñada por la Agenda de Conectividad, y se adoptará el Sistema Electrónico para la Contratación Pública como instrumento obligatorio para adelantar las compras públicas, diseñado en el marco del Programa de Renovación de la Administración Pública” (artículo 6, numeral 6.2.2). 12) El **Decreto 1151 de 2008** define los lineamientos para la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea en la República de Colombia bajo la coordinación del Programa Gobierno en línea del Ministerio de Tecnologías de la información y las Comunicaciones, lo cual incluye el objeto y principios del GE, definiciones básicas y comunes, fases y plazos (metas) y responsable institucional de impulsarlo, con un ámbito de

Estrategia de Gobierno en Línea 2010⁸, el Decreto 1151 de 2008⁹, la Circular 58 de la Procuraduría General de la Nación¹⁰, la Ley 1150 de 2007¹¹, el Decreto 3107 de 2003¹², el Decreto 1620 de 2003¹³, la Ley 812 de 2003¹⁴, el Decreto 3816 de 2003¹⁵, el Decreto 127 de 2001¹⁶, la Directiva Presidencial 02 de 2000¹⁷. En España, por ejemplo, la referencia más importante es la Ley 11/2007 de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos, publicada el 23 de junio de 2007 que se vio desarrollada parcialmente por el Real Decreto 1671/2009, de 6 de noviembre. Estas normas, consagran la relación con las Administraciones Públicas por medios electrónicos como un derecho de los ciudadanos y como una obligación correlativa para las Administraciones.¹⁸ El reconocimiento de tal derecho y su correspondiente obligación se erigen así como eje central de tales normas.

aplicación que por primera vez en estos términos involucra a toda la administración pública. Para hacerlo operativo se incluye en la norma que su aplicación es dictada por lineamientos definidos en el Manual para la implementación de la Estrategia de Gobierno en línea, de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades. 13) Ley 1341 de 2009 establece como un principio orientador de la sociedad de la información, y en lo cual el Estado interviene con la financiación del Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, a la masificación del Gobierno en línea. Para esto, y con el apoyo del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, las entidades del orden nacional y territorial incrementarán los servicios prestados a los ciudadanos a través del uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Gobierno Nacional fijará los mecanismos, condiciones, plazos, términos y prescripciones para su desarrollo en el país y las condiciones en que se garantizará el acceso a la información en línea, de manera abierta, ininterrumpida y actualizada, para adelantar trámites frente a entidades públicas. 14) La Circular No. 058 de 2009 de la Procuraduría General de la Nación conmina a los servidores públicos al cumplimiento de la Estrategia de Gobierno en línea so pena de sanciones disciplinarias y la Circular No. 003 de 2010 de la Contraloría General de la República imparte instrucciones para verificar y evaluar el cumplimiento de Gobierno en línea en las auditorías que se realizan a las entidades públicas.

7. *“Por la cual se definen principios y conceptos sobre la Sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la información y las comunicaciones -TIC-, se crea la agencia nacional de espectro y se dictan otras disposiciones”*
8. *En el Manual para la Implementación de la Estrategia de Gobierno en Línea 2010, se determinan los lineamientos para cumplir con lo establecido en el Decreto 1151 del 14 de abril de 2008 y se incorporan recomendaciones del documento de “Políticas y Estándares para publicar información del Estado colombiano en Internet” del año 2000, las cuales dejaron de tener vigencia a partir de la publicación de la primera versión del Manual. Indica el manual que el desarrollo del Gobierno en línea debe asumirse como un proceso gradual, evolutivo, coordinado y colectivo entre todas las entidades de la Administración Pública, que comprende cinco fases: Información, Interacción, Transacción, Transformación y Democracia en Línea.*
9. *Por la cual se establecen los lineamientos generales de la Estrategia de Gobierno en Línea de la República de Colombia, se reglamenta parcialmente la Ley 962 de 2005, y se dictan otras disposiciones.*
10. *Circular 58 de la Procuraduría General de la República de Colombia donde se indica la obligatoriedad del cumplimiento del decreto 1151 del 14 de abril de 2008.*
11. *Medidas para la Eficiencia y Transparencia en la Contratación Pública.*
12. *Supresión del Programa Presidencial.*
13. *Reestructuración del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.*
14. *Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006.*
15. *Por el cual se crea la Comisión Intersectorial de Políticas y de Gestión de la Información para la Administración Pública COINFO-.*
16. *Programa Presidencial para el desarrollo de las TIC.*
17. *Estrategia de Gobierno en Línea.*
18. *Es relevante y necesario recordar el artículo 37 de la Ley 489 de 1998, que refiere el tema de los Sistemas de Información de las Entidades y Organismos del Estado. Al respecto el artículo indica: “Los sistemas de información de los organismos y entidades de la Administración Pública servirán de soporte al cumplimiento de su misión, objetivos y funciones, darán cuenta del desempeño institucional y facilitarán la evaluación de la gestión pública a su interior así como, a la ciudadanía en general. [...]En la política de desarrollo administrativo deberá darse prioridad al diseño, implementación, seguimiento y evaluación de los sistemas de información y a la elaboración de los indicadores de administración pública que sirvan de soporte a los mismos”.*

2. Nuevo Código Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011

Esta ley es objeto de análisis en el presente estudio, en la medida que Ley 1437 de 2011 incluye un Capítulo, el IV, destinado al PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ELECTRÓNICO, donde convergen varias de las normas ya estudiadas y que serán el eje central de la renovación de la administración de justicia en los próximos años.

Esta norma, es el resultado de un esfuerzo importante del Gobierno Nacional para actualizar la normatividad aplicable a la administración pública en Colombia, cuya normatividad data del año 1984, cuando se expidió el Decreto 01 de 1984. En la exposición de motivos, se hace alusión a la globalización de la economía, la cual conlleva a la globalización del derecho, de manera que tanto los negocios entre los gobiernos como entre estos y las organizaciones y empresas transnacionales, obligan, a que existan normas que permiten el comercio electrónico internacional, para lo cual es necesario que las normas que regulan las relaciones entre las instituciones del estado y entre estas y los ciudadanos contengan normas de común utilización como lo es la ley 527, cuya estructura es una recomendación, como ya se vio, de la Comisión de las Naciones Unidas para el Desarrollo Mercantil Internacional.

Indica la exposición de motivos que los países que no caminen en esa dirección corren el riesgo de que los actores de las relaciones jurídicas recurran al arbitramento internacional, al derecho pactado, a Cortes o Cámaras de solu-

ción de conflictos ubicados en diversos sitios del planeta, y que desechen el derecho administrativo interno de quienes se resisten al cambio. Así, indican que la reforma propuesta se justifica desde esta problemática de la internacionalización y modernización de la temática de la administración y sus conflictos. Valga recordar que nuestros procedimientos administrativos y nuestro Código Contencioso Administrativo fueron concebidos y madurados antes de 1991, con los viejos paradigmas de la Constitución de 1886. De manera que ajustarse a los preceptos de la Constitución de 1991, es uno de los grandes objetivos del nuevo código contencioso administrativo, en un esfuerzo de constitucionalizar, ante la realidad de un nuevo modelo de Estado: el llamado Social de Derecho, que en verdad es el Estado Constitucional con sus pilares de lo Jurídico y lo Social, pero también lo Unitario, lo Democrático, lo Participativo, la Descentralización, La Autonomía Territorial, el Pluralismo y la Forma Republicana (República de Colombia, 2011).

Así mismo, el nuevo entorno de la sociedad de la información, hace imperioso la necesidad de permitir y promover de manera expresa el uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la administración pública y en la administración de justicia y esto, fue precisamente, lo que hizo la Ley 1437 de 2011, al incluir un capítulo nuevo que insta a las Entidades Públicas a incluir dentro de su Plan Estratégico, la desmaterialización de los flujos y procesos, a través de la implementación de tecnologías de la información y la comunicación, y a destinar una parte de sus ingresos a la financiación de tales proyectos.

2.1 Finalidad y espíritu de la Ley 1437 de 2011

Como finalidad del nuevo Código Contencioso Administrativo, se señalan la protección y la garantía de los derechos y libertades de las personas, la primacía de los intereses generales, la sujeción de las autoridades a la Constitución y demás preceptos del ordenamiento jurídico, el cumplimiento de los fines estatales, el funcionamiento eficiente y democrático de la administración, y la observancia de los deberes y derechos del Estado y de los particulares.

Se resalta el funcionamiento eficiente y democrático de la administración pública y como herramienta para alcanzar dicha meta, se concentran los esfuerzos en el fortalecimiento de la implementación de medios tecnológicos en la gestión administrativa, al introducir un conjunto de disposiciones que permiten hacer uso de los avances de las TIC, suprimiendo el uso de papel y habilitando el procedimiento administrativo electrónico, teniendo en cuenta que deberán estar siempre presentes los atributos de seguridad jurídica que indica la ley, para que pueda darse la presunción de legalidad que se predica, hoy, de manera expresa, en el Código Contencioso Administrativo.

Se propende por la modernización y racionalización del funcionamiento de la administración de justicia, al mismo tiempo que se beneficia la democratización de la administración pública y la competitividad de las Entidades del Estado. Es decir que, por primera vez en la historia de nuestro país, se incorporarán en la Administración los medios electrónicos para tener procedimientos administrativos cien por ciento electrónicos, manteniéndose la presunción de

legalidad, por las siguientes consideraciones:

- a. Por disposición de la Ley 1437 de 2011 por el cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
- b. Por entenderse que los documentos que conforman los expedientes electrónicos han sido expedidos con la observancia de la normatividad que le es aplicable y
- c. Por haber sido creados por un medio confiable y apropiable, garantizándose los atributos de seguridad jurídica que exige la ley: autenticidad, integridad y no repudio.
- d. Para garantizar la presencia de los atributos de seguridad jurídica, se debe hacer un ejercicio de medición del riesgo, clasificando el nivel del riesgo por los efectos del documento público. Dicho análisis indicará que tipo de firma electrónica debe usarse para garantizar los atributos de seguridad jurídica.

De otra parte, si bien se reconoce que estas tecnologías brindan una oportunidad de modernización y eficiencia, también fue claro para la Comisión redactora que su utilización puede prestarse para la consumación de actividades fraudulentas, razón por la cual se introducen las exigencias legales necesarias para que las actuaciones que se adelanten a través de estos medios se encuentren revestidas, siempre que la naturaleza del acto lo amerite, de las suficientes garantías de seguridad, sobre la autoría de los documentos electrónicos, su integridad y su conservación, remitiendo siempre tales cuestiones a las normas que regulan la materia, es decir, a la Ley 527 de 1999 sobre comercio electrónico y sus decre-

tos y normas reglamentarias, estos son; el Decreto 1747 de 2000, la Resolución 269309 y el Decreto 0019 de 2012.

Del capítulo sobre la utilización de medios electrónicos en la administración pública, uno de los aspectos a destacar es el derecho que se confiere a las personas de actuar ante las autoridades a través de estos medios, lo cual implica que las autoridades deberán habilitar las herramientas electrónicas que permitan a todas las personas ejercer este derecho. Por lo anterior, el proyecto posibilita la actuación administrativa sin papel, pues desde la petición inicial hasta la sentencia que decide el caso, así como las notificaciones, la presentación de los recursos contra la decisión, pasando por la configuración del expediente electrónico y su archivo, podrán hacerse por vía electrónica, con plena validez jurídica y con el más alto valor probatorio al utilizarse firmas electrónicas certificadas.

Sin perjuicio de lo anterior, se decide mantener como una garantía y como mecanismo de transición, la utilización de los medios tradicionales para los sectores de la población que no pueden acceder a estas modalidades de comunicación, de manera que la utilización de sistemas de información no se constituya en una carga adicional para la población de escasos recursos.

2.2 Principios

En el artículo tercero se consagra que todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la parte primera del CCA y en las leyes especiales. Así mismo, se indica que las actuaciones administrativas se desa-

rollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

Este principio se resaltó en la Directiva Presidencial 04 de 2012, al indicarse que las entidades debían revisar sus procesos y flujos de procesos, para determinar cuáles de ellos eran críticos e incorporar en los mismos el uso de TIC, con la observancia de la Ley 527 de 1999.

Es claro que todas las autoridades deben revisar sus procesos y verificar la posibilidad de desmaterialización de los mismos, para lo cual es necesario, como requisito sine qua non, realizar un análisis de equivalencia funcional y un análisis de los riesgos de suplantación y de alteración.

La desmaterialización de los procesos, y trámites administrativos no es mandato exclusivo de la Directiva Presidencial 04 de 2012, dirigida a las Entidades pertenecientes a la Rama Ejecutiva del Poder Público sino que, por consagrarse en el Código Contencioso Administrativo, aplica a todas las Entidades del estado sin exclusión alguna, así como a funcionarios que presten servicios públicos.

Tal actividad es pues de obligatorio cumplimiento en virtud del principio de eficacia que deben observar todos los

actos de la administración pública. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

La economía ha sido siempre un principio de obligatorio cumplimiento en la administración pública, sin embargo, tal vez de repetir y oír su nombre una y otra vez, su importancia ha quedado de lado y, por el contrario, al interior de la gran mayoría de entidades del estado, el uso del papel y de todos los bienes asociados a éste, son ilimitados. Adicionalmente, el manejo del archivo es inadecuado y usualmente es manejado por secretarías con conocimiento escaso o nulo sobre el manejo de archivos públicos (Secretaría General-Alcaldía Mayor de Bogotá 2003). Por esta razón, el legislador, entendiendo la necesidad de incorporar las TIC y fortalecer la política pública de cero papel en el estado colombiano, incorporó el Capítulo IV sobre medios electrónicos, en el actual Código Contencioso Administrativo. Con la política de cero papel, se busca eliminar los flujos de procesos cártales y desmaterializarlos teniendo siempre presente que la presunción de legalidad se predicará del uso de las firmas electrónicas certificadas y de tecnologías de estampas cronológicas de tiempo emitidas por entidades de certificación digital.

En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que

los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas. Queda claro, en virtud de este principio que las TIC son el vehículo idóneo para darle celeridad a los trámites de la administración pública y la administración de justicia; lo cual comprende la desmaterialización de los flujos de trabajo cártales, la habilitación de la *Sede Electrónica*, y dotar todos los procesos de la seguridad jurídica que requieren los medios electrónicos, incluyendo la *Sede Electrónica Judicial*.

Como se observa, uno de los pilares sobre el cual está cimentado el nuevo Código Contencioso Administrativo es la eficacia, la economía y la celeridad en la prestación de los servicios por parte de la Administración Pública, que se extiende a la administración de justicia, para lo cual deberá incentivarse el uso de las tecnologías de la información y la comunicación, con lo cual queda claro que la tecnología ya no es una opción, sino una obligación, bajo el entendido que las herramientas tecnológicas y la política pública de cero papel generan economía, eficacia y celeridad.

Queda claro también que el procedimiento administrativo electrónico requiere, en su implementación, la observancia de las normas que le son aplicables en Colombia a los medios electrónicos y que se han enunciado y analizado en el presente estudio, de suerte que la equivalencia funcional de firma, original, escrito y conservación, al igual que los atributos de seguridad jurídica de autenticidad, integridad y no repudio deben estar presentes desde el primer momento de creación de los documentos electrónicos; así mismo, los documentos que conformen expedien-

tes administrativos judiciales deberán haber sido catalogados por sus efectos y por niveles de riesgo¹⁹ y haberse determinado para ellos un tipo de seguridad donde se garantice la presencia de los atributos de seguridad jurídica exigidos por la ley.

2.3 Procedimientos Administrativos, trámite de la actuación y audiencias

En el artículo 35 de la Ley 1437, se indica que los procedimientos administrativos se adelantarán por escrito, verbalmente, o por medios electrónicos. Indica el artículo que cuando las autoridades procedan de oficio, los procedimientos administrativos únicamente podrán iniciarse mediante escrito, y por medio electrónico sólo cuando lo autoricen este Código o la ley, debiendo informar de la iniciación de la actuación al interesado para el ejercicio del derecho de defensa. Esas actuaciones que se habilitaron por la Ley 1437 de 2011, son las siguientes:

- Principio de publicidad, es decir realizar la publicación de los documentos indicados en el artículo 8°.
- Procedimiento y trámites administrativos electrónico. (Artículo 53).
- Acto administrativo electrónico. (Artículo 57).
- Documento público electrónico. (Artículo 55).
- Presentación de peticiones quejas y reclamos. (Artículo 5).
- Sede electrónica. (Artículo 60).
- Sesiones virtuales. (Artículo 56).
- Notificación personal electrónica. (Artículo 56).
- Expediente electrónico. (Artículo 59).
- Archivo Electrónico de Documentos. (Artículo 58)²⁰.

En el artículo 37 se establece que cuando en una actuación administrativa de contenido particular y concreto, la autoridad advierta que terceras personas puedan resultar directamente afectadas por la decisión, les comunicará la existencia de la actuación, el objeto de la misma y el nombre del peticionario, si lo hubiere, para que puedan constituirse como parte y hacer valer sus derechos. La comunicación se remitirá a la dirección o correo electrónico que se conozca si no hay otro medio más eficaz. De no ser posible dicha comunicación, o tratándose de terceros indeterminados, la información se divulgará a través de un medio masivo de comunicación nacional o local, según el caso, o a través de cualquier otro mecanismo eficaz, habida cuenta de las condiciones de los posibles interesados. De tales actuaciones se dejará constancia escrita en el expediente.

19. Sobre niveles de riesgo véase: GARCIA. SANTIAGO. Héctor, José. “Instructivo por medio del cual se dan lineamientos en la prestación de servicios por medios electrónicos y se definen reglas técnicas de uso de firma electrónica, para las autoridades administrativas distritales”. Alcaldía Mayor de Bogotá. Marzo de 2011.

20. Al respecto véase Protocolo de digitalización con carácter probatorio. Archivo General de la Nación. 2012.

De este artículo se colige la viabilidad de realizar comunicaciones y/o emplazamientos a través del correo electrónico a terceras personas a quien pueda afectar una decisión administrativa. Dicho correo deberá garantizar los atributos de autenticidad e integridad para que se presuma su legalidad. Es importante precisar que la constancia de dichos informes se podrá hacer bien en un expediente físico o bien en un documento electrónico, a través de su equivalencia de firma que le otorga al documento electrónico el artículo 7 de la Ley 527 de 1999.

2.4 Utilización de medios electrónicos en el procedimiento administrativo.

Para llevar a cabo un procedimiento administrativo electrónico, es necesario observar las disposiciones de la Ley 527 de 1999 y las normas que la sustituyan, adicione o modifiquen. Lo trascendental es aplicar las disposiciones que generan presunción de legalidad en los mensajes de datos, dada la confiabilidad y apropiabilidad de estos sistemas de seguridad. Tal presunción de legalidad, se da en cuanto dicho mensaje de datos, esté revestido de los atributos de seguridad jurídica de autenticidad, integridad y no repudio. Situación que solo es posible en virtud de los artículos 17 y 28 de la Ley 527 de 1999. El artículo 17, indica que habrá presunción de autenticidad, previo acuerdo entre iniciador y destinatario del procedimiento utilizado para determinar tal autenticidad y cuando, un tercero envíe un mensaje de datos utilizando un método que el destinatario había acordado previamente con el iniciador, que le permite reconocerle como suyo, garantizando la autenticidad de tal mensaje.

Ahora, como lo hemos mencionado, tal acuerdo, si bien suple el atributo de autenticidad, no asegura los atributos de integridad y no repudio. La presunción de autenticidad bajo esta norma, se da de manera directa entre las partes, pero deberá probarse ante terceros. Adicionalmente si se utiliza algún método que haga posible la integridad del mensaje de datos, este deberá probarse ante el juzgador. Por su parte, la presunción del artículo 28, al utilizar un sistema de seguridad de avanzada, como lo es el sistema de firma digital, que utiliza la criptografía para cifrar los mensajes de datos, es directa y aplica frente a terceros, toda vez que las entidades de certificación digital asumen la responsabilidad de la presencia de los atributos de seguridad jurídica, y por ello, son consideradas como una autoridades (FONT, 2000).

Debe decirse que las disposiciones de mayor impacto en el actual Código Contencioso Administrativo son las referentes a los equivalentes funcionales, los atributos de seguridad jurídica, la presunción de legalidad, la validez y efectos probatorios y lo referente a entidades de certificación digital.

2.5 Procedimientos y trámites administrativos a través de medios electrónicos. (Artículo 53)

En este artículo se habilitan los procedimientos y trámites administrativos electrónicos. Para garantizar la igualdad de acceso a la administración, la autoridad deberá asegurar mecanismos suficientes y adecuados de acceso gratuito a los medios electrónicos, o permitir el uso alternativo de otros procedimientos, con lo cual queda claro que la Ley 1437 de 2011, habilita a los funcionarios para realizar trámites y procedimientos administrativos.

De manera que en virtud del principio de economía y eficiencia, es un deber del funcionario incorporar las TIC en sus trámites y procedimientos, y, con fundamento en el artículo 53 se habilita expresamente los trámites y procedimientos administrativos.

En el artículo 54 se indica la necesidad de registrar la dirección de correo electrónico para realizar todas sus actuaciones por medios electrónicos, para lo cual se requiere que las autoridades dispongan una base de datos destinada para tal fin, la cual está sometida a reserva legal sobre datos personales²¹. A través de dicha dirección se realizarán notificaciones personales y en general, comunicarse por este medio. Las peticiones de información y consulta hechas a través de correo Las actuaciones en este caso se entenderán hechas en término siempre que hubiesen sido registrados hasta antes de las doce de la noche y se radicarán el siguiente día hábil electrónico no requerirán del referido registro y podrán ser atendidas por la misma vía.

Se reitera que las entidades del estado, deberán garantizar que los mensajes de datos comunicados o enviados a través de redes públicas como Internet, deben ga-

21. La Constitución Política en su artículo 15 consagra los derechos de las personas a que el Estado garantice su intimidad personal y familiar, su buen nombre, así como la posibilidad de conocer, actualizar y rectificar datos que hayan sido recogidos sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas. Se estipula también en esa disposición constitucional, la obligación de respetar la libertad y las demás garantías constitucionales, en la recolección, tratamiento y circulación de datos La protección de los datos personales surgió ligada al derecho a la intimidad, reconocido en varios instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos. En el plano internacional, el derecho a la intimidad fue reconocido por primera vez en 1948, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, cuyo artículo 12 dispone que toda persona debe ser protegida contra injerencias arbitrarias en su vida privada, familia, domicilio o correspondencia, así como de ataques contra su honra y reputación.[2] Posteriormente, en 1966, este precepto fue reproducido por el artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), con lo cual se le dio naturaleza vinculante entre los estados partes. En el ámbito regional, también en 1948, se reconoció el derecho a la intimidad con el artículo V de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre. El derecho fue nuevamente introducido en el artículo 11 de la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969, el cual en términos generales reproduce el artículo 12 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. En el sistema europeo de protección, el derecho a la intimidad fue reconocido por primera vez en el artículo 8 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, en 1950. Este artículo, además de proteger la vida privada y familiar, y el domicilio y la correspondencia, proscribió toda injerencia de las autoridades públicas en el ejercicio de este derecho, salvo "(...) cuanto esta injerencia esté prevista por la ley y constituya una medida que, en una sociedad democrática, sea necesaria para la seguridad nacional, la seguridad pública, el bienestar económico del país, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y las libertades de los demás." Posteriormente, en la sentencia T-729 de 2002, la Corte explicó que es importante diferenciar y delimitar el habeas data respecto de otros derechos como el buen nombre y la intimidad, por lo menos por tres razones: "(...) (i) por la posibilidad de obtener su protección judicial por vía de tutela de manera independiente; (ii) por la delimitación de los contextos materiales que comprenden sus ámbitos jurídicos de protección; y (iii) por las particularidades del régimen jurídico aplicable y las diferentes reglas para resolver la eventual colisión con el derecho a la información". A continuación, la Corte definió el derecho de la siguiente forma: "El derecho fundamental al habeas data, es aquel que otorga la facultad al titular de datos personales, de exigir a las administradoras de datos personales el acceso, inclusión, exclusión, corrección, adición, actualización, y certificación de los datos, así como la limitación en la posibilidades de divulgación, publicación o cesión de los mismos, conforme a los principios que informan el proceso de administración de bases de datos personales".

Más recientemente, en la sentencia C-1011 de 2008, la Corte nuevamente reconoció la autonomía del derecho al habeas data y lo conceptualizó así: "El hábeas data confiere, (...), un grupo de facultades al individuo para que, en ejercicio de la cláusula general de libertad, pueda controlar la información que de sí mismo ha sido recopilada por una central de información. En ese sentido, este derecho fundamental está dirigido a preservar los intereses del titular de la información ante el potencial abuso del poder informático". Para profundizar véase: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/c-748-11.htm>

rantizar la autenticidad, integridad y no repudio de la información, comunicada, enviada o notificada, para garantizar la presunción de legalidad de los documentos públicos, y la efectiva defensa del derecho a contradicción que le asiste a todos los ciudadanos.

2.6 Archivo electrónico de documentos. (Artículo 58)

Tal y como lo mencionó el artículo 19 de la Ley 594 de 2000, cuando el procedimiento administrativo se adelante utilizando medios electrónicos, los documentos deberán ser archivados en este mismo medio. Podrán almacenarse por medios electrónicos, todos los documentos utilizados en las actuaciones administrativas.

La conservación de los documentos electrónicos que contengan actos administrativos de carácter individual, deberán asegurar la autenticidad e integridad de la información necesaria para reproducirlos, y registrar las fechas de expedición, notificación y archivo.

De acuerdo con lo anterior en el archivo de mensajes de datos se debe proceder de la siguiente manera:

1. Se deben conformar expedientes electrónicos.
2. Los actos administrativos que hagan parte de dichos expedientes electrónicos deberán tener firma digital y estampado cronológico.
3. Los demás documentos que conforman el expediente electrónico no requieren de firma digital.
4. El expediente electrónico, como serie documental, deberá tener un sello de tiempo, estampa cronológica, para asegurar su disponibilidad en el tiempo, con lo cual se estará ga-

rantizando su conservación durante el tiempo, extremos temporales, que exige la ley para los mismos, así como su autenticidad e integridad.

2.7 Expediente electrónico. (Artículo 59)

El expediente electrónico es el conjunto de documentos electrónicos correspondientes a un procedimiento administrativo, cualquiera que sea el tipo de información que contengan.

El foliado de los expedientes electrónicos se llevará a cabo mediante un índice electrónico, firmado digitalmente por la autoridad, órgano o entidad actuante, según proceda. Este índice garantizará la integridad del expediente electrónico y permitirá su recuperación cuando se requiera.

La autoridad respectiva conservará copias de seguridad periódicas que cumplan con los requisitos de archivo y conservación en medios electrónicos, de conformidad con la ley.

Del artículo 59 se desprenden las siguientes conclusiones:

1. El expediente electrónico corresponde a un procedimiento o trámite administrativo cualquiera sea la información que contenga.
2. El expediente electrónico debe tener un índice, el cual debe estar firmado digitalmente por la autoridad responsable de la custodia del mismo.
3. Los actos administrativos que hagan parte de un expediente electrónico deberán estar firmados digitalmente.
4. Los demás documentos no requieren firma digital, pero podrán estar firmados electrónicamente.

5. Se deben guardar copias de seguridad del expediente electrónico.
6. Se debe conservar por el tiempo que exija la ley para dicha serie documental.

2.8 Recepción de documentos electrónicos por parte de las autoridades. (Artículo 61)

Para la recepción de mensajes de datos dentro de una actuación administrativa las autoridades deberán:

1. Llevar un estricto control y relación de los mensajes recibidos en los sistemas de información incluyendo la fecha y hora de recepción.
2. Mantener la casilla del correo electrónico con capacidad suficiente y contar con las medidas adecuadas de protección de la información.
3. Enviar un mensaje acusando el recibo de las comunicaciones entrantes indicando la fecha de la misma y el número de radicado asignado.

De lo anterior se tiene entonces que las entidades deben llevar un control de los mensajes de datos recibidos, para lo cual es necesario que la entidad disponga de una base de datos para llevar tal control y asegurar la información para lo cual es necesario que se garanticen los atributos de autenticidad, integridad y conservación.

Disponer de un servidor con la suficiente capacidad, que permita recibir las solicitudes de los ciudadanos sin que se vaya a presentar algún inconveniente en ese sentido.

Se debe enviar un mensaje de confirmación de recepción con el número de radicado, de suerte que se deberá implementar un sistema que permita recibir los documentos, y asignar un número de radicado y que a su vez se enviado al área, dependencia o departamento responsable para su oportuna respuesta. Dicho mensaje no requiere estar firmado digitalmente por su efecto ante terceros²².

22. ARTICULO 20. ACUSE DE RECIBO. Si al enviar o antes de enviar un mensaje de datos, el iniciador solicita o acuerda con el destinatario que se acuse recibo del mensaje de datos, pero no se ha acordado entre éstos una forma o método determinado para efectuarlo, se podrá acusar recibo mediante:

a) Toda comunicación del destinatario, automatizada o no, o

b) Todo acto del destinatario que baste para indicar al iniciador que se ha recibido el mensaje de datos. Si el iniciador ha solicitado o acordado con el destinatario que se acuse recibo del mensaje de datos, y expresamente aquél ha indicado que los efectos del mensaje de datos estarán condicionados a la recepción de un acuse de recibo, se considerará que el mensaje de datos no ha sido enviado en tanto que no se haya recepcionado el acuse de recibo.

ARTICULO 21. PRESUNCION DE RECEPCION DE UN MENSAJE DE DATOS. Cuando el iniciador recepcione acuse recibo del destinatario, se presumirá que éste ha recibido el mensaje de datos. Esa presunción no implicará que el mensaje de datos corresponda al mensaje recibido. Cuando en el acuse de recibo se indique que el mensaje de datos recepcionado cumple con los requisitos técnicos convenidos o enunciados en alguna norma técnica aplicable, se presumirá que ello es así.

ARTICULO 22. EFECTOS JURIDICOS. Los artículos 20 y 21 únicamente rigen los efectos relacionados con el acuse de recibo. Las consecuencias jurídicas del mensaje de datos se registrarán conforme a las normas aplicables al acto o negocio jurídico contenido en dicho mensaje de datos.

ARTICULO 23. TIEMPO DEL ENVIO DE UN MENSAJE DE DATOS. De no convenir otra cosa el iniciador y el destinatario, el mensaje de datos se tendrá por expedido cuando ingrese en un sistema de información que no esté bajo control del iniciador o de la persona que envió el mensaje de datos en nombre de éste.

2.9 Prueba de recepción y envío de mensajes de datos por la autoridad. (Artículo 62)

Para efectos de demostrar el envío y la recepción de comunicaciones, se aplicarán las siguientes reglas:

1. El mensaje de datos emitido por la autoridad para acusar recibo de una comunicación, será prueba tanto del envío hecho por el interesado como de su recepción por la autoridad.
2. Cuando fallen los medios electrónicos de la autoridad, que impidan a las personas enviar sus escritos, peticiones o documentos, el remitente podrá insistir en su envío dentro de los tres (3) días siguientes, o remitir el documento por otro medio dentro del mismo término, siempre y cuando exista constancia de los hechos constitutivos de la falla en el servicio.

2.10 Sesiones virtuales. (Artículo 63).

Los comités, consejos, juntas y demás organismos colegiados en la organización interna de las autoridades, podrán deliberar, votar y decidir en conferencia virtual, utilizando los medios electrónicos idóneos y dejando constancia de lo actuado por ese mismo medio con los atributos de seguridad necesarios.

Los atributos de seguridad necesarios son; para el video: estampa cronológica de tiempo y su conservación en un archivo confiable de mensajes de datos y; para las actas, firma digital, estampa cronológica y conservación en un archivo confiable de mensajes de datos. Con esta seguridad, se garantiza la autenticidad de las personas que suscriben el acta y que las vincula con su contenido y la inalterabilidad de dicho mensajes de datos.

2.11 Estándares y protocolos. (Artículo 64).

Sin perjuicio de la vigencia dispuesta en este Código en relación con las anteriores disposiciones, el Gobierno Nacional establecerá los estándares y protocolos que deberán cumplir las autoridades para incorporar en forma gradual la aplicación de medios electrónicos en los procedimientos administrativos.

De conformidad con lo establecido en el artículo 64 del CCA, queda claro que las entidades deben:

ARTICULO 24. TIEMPO DE LA RECEPCION DE UN MENSAJE DE DATOS. De no convenir otra cosa el iniciador y el destinatario, el momento de la recepción de un mensaje de datos se determinará como sigue:

a) Si el destinatario ha designado un sistema de información para la recepción de mensaje de datos, la recepción tendrá lugar:

1. En el momento en que ingrese el mensaje de datos en el sistema de información designado; o
2. De enviarse el mensaje de datos a un sistema de información del destinatario que no sea el sistema de información designado, en el momento en que el destinatario recupere el mensaje de datos;

b) Si el destinatario no ha designado un sistema de información, la recepción tendrá lugar cuando el mensaje de datos ingrese a un sistema de información del destinatario.

Lo dispuesto en este artículo será aplicable aun cuando el sistema de información esté ubicado en lugar distinto de donde se tenga por recibido el mensaje de datos conforme al artículo siguiente.

- Incorporar medios electrónicos en los procedimientos administrativos de manera gradual.
- Estar atentos a la formulación de estándares y protocolos que defina el Gobierno Nacional, sin embargo, es muy importante que se haga claridad sobre los estándares y protocolos que ya están definidos y que son de obligatoria observancia por parte de las entidades, estos son, entre otros:
 - Protocolo de Seguridad **Artículo 15^o23. Contenido obligatorio del informe de auditoría.** Tratándose de entidades extranjeras que obren en las condiciones previstas en el artículo 12 del decreto 1747 de 2000, los informes de auditoría deberán anexar certificación que demuestre que está facultada para realizar este tipo de auditorías en su país de origen. El informe de auditoría deberá indicar por lo menos:
- Manifestación del cumplimiento de los estándares indicados en el artículo 23 de esta resolución, teniendo en cuenta criterios reconocidos para el efecto, que cumplan por lo menos con los objetivos del nivel de protección 2 (Evaluation Assurance Level 2) definido por Common Criteria for Information Technology Security Evaluation (CC 2.1) CCIMB-99-031 desarrollado por el Common Criteria Project Sponsoring Organization en su parte 3 o su equivalente en la norma ISO/IEC 15408.
- **Artículo 18°. Estándares.** Para los efectos previstos en el artículo 27 del decreto 1747 de 2000, admitirán los siguientes estándares:
Para algoritmos de firma:
 - Algoritmos definidos en el “draft Representation of Public Keys and Digital Signatures in Internet X.509 Public Key Infrastructure Certificates” desarrollado por el PKIX Working group del Internet Engineering Task Force (IETF), excluyendo el MD2.
 - El algoritmo y la longitud de la clave seleccionados deben garantizar la unicidad de la firma digital de los documentos que se firmen de acuerdo con los usos permitidos del certificado. Esta longitud debe ser superior o igual a 1024 bits en el algoritmo de RSA o su equivalente. Longitudes inferiores serán admitidas, pero no menores de 512 bits o su equivalente, previa justificación de garantía de la unicidad.**Para generación de firma digital.**
 - Un sistema de generación de firma digital que utilice un algoritmo de firma digital admitido.
Para certificados en relación con firma digital.
 - Los certificados compatibles con el estándar de la International Telecommunication Union (ITU - T) X 509 versión 3.**Para listas de certificados revocados.**
 - El estándar de CRL de la ITU X-509 Versión 2.

23. Resolución 26930 de 2000. Superintendencia de Industria y Comercio.

Es muy importante que se tengan en cuenta los estándares y protocolos de seguridad ya definidos y vigentes en Colombia, los cuales son parámetros de seguridad para la incorporación de medios electrónicos en las entidades públicas y privadas, que son de obligatoria observancia para incorporar tecnologías de la información y la comunicación, en los términos de la Ley 527 de 1999 que se cita en las leyes 594 de 2000, la ley 962 de 2005, la ley 1437 de 2011, el decreto 0019 de 2012 y la directiva presidencial 04 de 2012. En ese sentido, es claro que la incorporación de políticas de cero papel a través del uso de tecnologías de la información y la comunicación es una obligación que deben observar los funcionarios públicos en tanto se trata de una obligación legal en un asunto que está catalogado como una política pública.

No puede entonces, so pretexto de esperar la expedición de estándares y protocolos, no incorporarse tecnologías de la información y la comunicación, ya que es claro que tenemos estándares y protocolos como los anteriormente mencionados, que deben observarse y que constituyen los parámetros actuales a seguir, se reitera, en la incorporación de TIC en las entidades del Estado.

2.12 Dirección electrónica para efectos de notificaciones. (Artículo 197 y siguientes)

Las entidades públicas de todos los niveles, las privadas que cumplan funciones públicas y el Ministerio Público que actúe ante esta jurisdicción, deben tener un buzón de correo electrónico exclusivamente para recibir notificaciones judiciales.

Este buzón al que se refiere el artículo 197 es una dirección de correo electrónico, asociada a una IP fija, que deberán crear o habilitar para dicho efecto las entidades públicas y de la cual se debe cumplir con el requisito de notificación de actos de carácter general de conformidad con lo indicado por el artículo 65 de la Ley 1437 de 2011 atrás reseñado. En este sentido, se recomienda que mediante acto administrativo debidamente motivado se indique cuál es la dirección de correo electrónico que se utilizará exclusivamente para efectos de recibir notificaciones judiciales. Para los efectos del CCA, se entenderán como personales las notificaciones surtidas a través del buzón de correo electrónico.

Artículo 205. Notificación por medios electrónicos. Además de los casos contemplados en los artículos anteriores, se podrán notificar las providencias a través de medios electrónicos, a quien haya aceptado expresamente este medio de notificación, con lo cual se reitera la condición sine qua non en virtud de la cual debe existir autorización previa y presencial prima facie. Con lo cual debe decirse que si se ha dado un proceso de registro²⁴ previo, se podrá realizar dicha autorización de manera remota.

En este caso, la providencia a ser notificada se remitirá por el Secretario a la dirección electrónica registrada y para su envío se deberán utilizar los mecanismos que garanticen la autenticidad e integridad del mensaje. Se presumirá que el destina-

24. El proceso de registro previo consiste en la plena identificación del ciudadano por parte de una Autoridad de Registro, que garantice y/o avale la identidad del ciudadano y que permite, su posterior identificación remota ante un sistema

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

De lo anterior quedan claras las siguientes reglas:

1. La notificación debe ser enviada a la dirección de correo electrónico que sea indicada por el interesado.
2. Se puede enviar a dicha dirección, tanto el aviso de notificación como el acto administrativo y los anexos a notificar.
3. Se entenderá notificado el acto administrativo en tanto el destinatario ingrese efectivamente al mensaje de datos enviado, de lo cual deberá quedar constancia en sentido positivo o negativo en el expediente.
4. La notificación se entenderá surtida cuando se dé el acuse de recibo por parte del destinatario y/o cuando el sistema genere un acuse de recibo automático, constancia que en cualquier caso debe constar en el expediente.
5. Se deberá garantizar la autenticidad y la integridad de los actos a notificar por medios electrónicos, para lo cual, necesariamente, y en concordancia con el artículo 57²⁵ de la Ley 1437 de 2011, tales actos se deberán firmar digitalmente y deberán, adicionalmente, contar con una estampa cronológica de tiempo, la cual podrá imponerse a todos los folios o a las series documentales²⁶ que conformen el expediente electrónico; este sello de tiempo garantiza los extremos de conservación temporal de los documentos por el tiempo que exige la ley.

Cuando la norma indica que el acto administrativo electrónico es válido siempre y cuando se asegure la autenticidad, integridad y disponibilidad del mismo de acuerdo con la ley, está haciéndose una referencia directa al artículo 28 la ley 527 de 1999. Recordemos que el artículo 28 incorpora al ordenamiento jurídico, una presunción de derecho que indica que un mensaje de datos que ha sido firmado digitalmente se presume que el suscriptor de aquella tenía la intención de acreditar ese mensaje de datos y de ser vinculado con el contenido del mismo. Esa presunción del artículo 28, es un requisito de validez sine qua non para el Acto Administrativo Electrónico, en tanto la presunción de los actos administrativos²⁷ depende, en el mundo virtual, de la presunción del artículo 28, que para efectos prácticos significa que el acto administrativo esté firmado digitalmente y se le imponga un sello de tiempo. La administración debe garantizar la idoneidad del documento electrónico

25. **Artículo 57. Acto administrativo electrónico.** Las autoridades, en el ejercicio de sus funciones, podrán emitir válidamente actos administrativos por medios electrónicos siempre y cuando se asegure su autenticidad, integridad y disponibilidad de acuerdo con la ley.

26. El sello de tiempo o estampa cronológica de tiempo debe ser impuesta a cada folio o las series documentales, según lo señalen los expertos en derecho y TIC, para garantizar los extremos de conservación temporal que exige la ley.

27. **Artículo 88. Presunción de legalidad del acto administrativo.** Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar

(mensaje de datos), esto es, que sea auténtico, íntegro, y que pueda consultarse en cualquier momento hasta su último día de conservación de conformidad con lo dispuesto en las tablas de retención documental de la entidad²⁸. La firma digital, recordemos, dota al documento electrónico, de tales atributos.

2.13 Procesos jurisdiccionales a través de medios electrónicos

La Ley 1437 da un paso muy importante al habilitar la utilización de medios electrónicos en los procesos contenciosos administrativos, con el objetivo de que en cinco (5) años, contados a partir de la vigencia de la Ley, esto es, a partir del 02 de Julio de 2012, se implementen los expedientes administrativos electrónicos. Con este propósito los artículos 194 y 195 consagran que la notificación a las entidades públicas, a personas privadas que ejerzan funciones públicas y a particulares que deban estar inscritos en el registro mercantil, se realizará a través de mensajes de datos dirigidos al buzón electrónico que se disponga para el efecto, presumiendo razonablemente que este tipo de entidades tienen plena disponibilidad para acceder a estos servicios.

A su vez, para aprovechar estos recursos tecnológicos desde la perspectiva de la información, se dispuso en el artículo 181 que todas las actuaciones judiciales que puedan surtirse en forma escrita, se podrán realizar a través de medios electrónicos, siempre y cuando estén rodeadas de las necesarias seguridades para garantizar su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta y que las autoridades judiciales cuenten con mecanismos que permitan acusar recibo de la información. Esto obliga a que se lleven a cabo desarrollos tecnológicos que permitan utilizar adecuadamente estos avances con plena garantía para los usuarios sobre la seguridad jurídica de estas actuaciones.

El trámite que debe surtir un proceso electrónico ante lo contencioso administrativo es el siguiente:

1. Las entidades estatales²⁹ deben iniciar procesos de incorporación de TIC, entre ellos el más significativo, adelantar procedimiento administrativo electrónico.
2. Se debe implementar la sede electrónica en las entidades públicas.
3. Se debe habilitar un buzón electrónico para notificaciones.

28. El artículo 205 de la Ley 1437 consagra la obligación de conservarán las notificaciones realizadas electrónicamente, exigiendo que dichos registros estén disponibles para consulta permanente en línea por cualquier interesado.

29. Artículo 2º.- De la Definición de Entidades, Servidores y Servicios Públicos. Para los solos efectos de esta Ley:

1o. Se denominan entidades estatales:

- a) La Nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el Distrito Capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, los territorios indígenas y los municipios; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles.

4. Se deberá iniciar un proceso de digitalización con carácter probatorio.
5. Se debe implementar el expediente electrónico y las tablas de retención documental de conformidad con el artículo 19 de la Ley 594 de 2000.

Las anteriores etapas, son la base de un proceso contencioso administrativo electrónico, en tanto la jurisdicción contenciosa se debe a las actuaciones de las entidades estatales.

2.14 Notificación personal del auto admisorio y del mandamiento de pago a entidades públicas, al Ministerio Público, a personas privadas que ejerzan funciones públicas y a particulares que deban estar inscritos en el registro mercantil. (Artículo 199)

Este artículo habilita la posibilidad de que el auto admisorio de la demanda y el mandamiento de pago contra las entidades públicas y las personas privadas que ejerzan funciones propias del Estado que se deben notificar personalmente a sus representantes legales o a quienes estos hayan delegado la facultad de recibir notificaciones, o directamente a las personas naturales, según el caso, y al Ministerio Público, se pueda realizar mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales a que se refiere el artículo 197 de la Ley 1437 de 2011.

De esta misma forma se deberá notificar el auto admisorio de la demanda a los particulares inscritos en el registro mercantil en la dirección electrónica por ellos dispuesta para recibir notificaciones judiciales. El mensaje deberá identificar la notificación que se realiza

y contener copia de la providencia a notificar. Se presumirá que el destinatario ha recibido la notificación cuando el iniciador recepcione acuse de recibo o se pueda por otro medio constatar el acceso del destinatario al mensaje. El secretario hará constar este hecho en el expediente. Este aspecto es muy importante para determinar la efectividad y validez de la notificación. Resulta necesario que al momento de obtener la autorización y/o manifestación del ciudadano de querer recibir las notificaciones a una dirección de correo electrónico, se desarrolle un sistema de notificación que permita determinar el acuse de recibo por parte del destinatario, lo cual se sugiere se delante de cualquiera de las siguientes formas:

1. Se realice la notificación a través de la Sede Electrónica, de manera que se envíe al correo electrónico dispuesto por el ciudadano el **aviso de notificación, con instrucciones claras y precisas acerca de la forma de acceder a la Sede Electrónica y notificarse allí del acto administrativo.**
2. Se determine de manera previa, las **instrucciones para que el usuario active el acuse de recibo en su buzón de correo electrónico, lo cual es viable con todos los prestadores de servicios de correo existentes en el mercado, tales como Gmail, Hotmail, Yahoo, Outlook, entre otros.**

En este evento, las copias de la demanda y de sus anexos quedarán en la Secretaría a disposición del notificado, y el traslado o los términos que conceda el auto notificado solo comenzarán a correr tres (3) días después de la notificación. Estos documentos pueden conservarse en medios electrónicos, que es lo aconsejable.

Los tipos de notificación previstos para adelantarse por medios electrónicos en el contencioso administrativo, son los siguientes:

- Citación para la notificación personal.
- Notificación por aviso.
- Notificación por estado.

2.15 Notificaciones por estado. (Artículo 201)

Los autos no sujetos al requisito de la notificación personal se notificarán por medio de anotación en estados electrónicos para consulta en línea bajo la responsabilidad del Secretario. La inserción en el estado se hará el día siguiente al de la fecha del auto y en ella ha de constar:

1. La identificación del proceso.
2. Los nombres del demandante y el demandado.
3. La fecha del auto y el cuaderno en que se halla.
4. La fecha del estado y la firma del Secretario.

El estado se insertará en los medios informáticos de la Rama Judicial y permanecerá allí en calidad de medio notificado durante el respectivo día.

De las notificaciones hechas por estado el Secretario dejará certificación con su firma al pie de la providencia notificada y se enviará un mensaje de datos a quienes hayan suministrado su dirección electrónica.

De los estados que hayan sido fijados electrónicamente se conservará un archivo disponible para la consulta permanente en línea por cualquier interesado, por el término mínimo de diez (10) años.

Cada juzgado dispondrá del número suficiente de equipos electrónicos al acceso del público para la consulta de los estados.

2.16 Notificación de las sentencias. (Artículo 203)

Las sentencias se notificarán, dentro de los tres (3) días siguientes a su fecha, mediante envío de su texto a través de mensaje al buzón electrónico para notificaciones judiciales. En este caso, al expediente se anexará la constancia de recibo generada por el sistema de información, y se entenderá surtida la notificación en tal fecha.

A quienes no se les deba o pueda notificar por vía electrónica, se les notificará por medio de edicto en la forma prevista en el artículo 323 del Código de Procedimiento Civil.

Una vez en firme la sentencia, se comunicará al obligado, haciéndole entrega de copia íntegra de la misma, para su ejecución y cumplimiento.

2.17 Régimen probatorio. (Artículo 211)

En los procesos que se adelanten ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en lo que no esté expresamente regulado en la Ley 1437 de 2011, se aplicarán en materia probatoria las normas del Código de Procedimiento Civil, con lo cual y para los efectos de los mensajes de datos, se tiene que éstos tienen validez y fuerza probatorio y que, en tratándose de mensaje de datos certificados o donde intervenga un tercero de confianza como lo son las entidades de certificación digital, se presumirá la legalidad de tales actos certificados, gozando los mismos de plena validez y de la más alta valoración probatoria.

2.18 Actuaciones judiciales en el contencioso administrativo a través de medios electrónicos. (Artículo 186)

Todas las actuaciones judiciales susceptibles de surtirse en forma escrita se podrán realizar a través de medios electrónicos, siempre y cuando en su envío y recepción se garantice su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley. La autoridad judicial deberá contar con mecanismos que permitan acusar recibo de la información recibida, a través de este medio.

El Código habilita que una actuación judicial pueda valerse de medios electrónicos para surtir sus diferentes etapas, en ese sentido, se podrá realizar por medios electrónicos, entre otras, las siguientes actuaciones, teniendo en cuenta que en todas ellas se deberá garantizar su autenticidad, integridad y conservación segura:

- Presentación de la solicitud de conciliación por medios electrónicos firmada digitalmente.
- Presentación de la demanda y sus anexos.
- Contestación de la demanda y escrito de excepciones previas.
- Práctica de pruebas. Es importante tener claro que los procesos siguen su curso normal y son posibles todas las formas de pruebas previstas en el Código de Procedimiento Civil. Las pruebas, cualquiera de ellas, termina plasmada en un papel, de suerte que dicho documento podrá elaborarse en medios electrónicos, como por ejemplo, en un documento PDF firmado digitalmente por quienes tienen que suscribir dicha acta, para el caso de inspecciones judiciales, o cualquier otro método electrónico que permita garantizar la autenticidad e integridad de la información así como su conservación en un archivo confiable de mensajes de datos.
- Memoriales y alegatos de conclusión, entre otros.

Indica el párrafo del artículo 186 que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura adoptará las medidas necesarias para que en un plazo no mayor de cinco (5) años, contados a partir de la vigencia del presente Código, sea implementado con todas las condiciones técnicas necesarias el expediente judicial electrónico, que consistirá en un conjunto de documentos electrónicos correspondientes a las actuaciones judiciales que puedan adelantarse en forma escrita dentro de un proceso.

Para lograr un expediente judicial electrónico, se requiere de un serie de actuaciones previas que hagan posible tener un proceso contencioso administrativo electrónico que se lleve en expedientes electrónicos. De esta manera será necesario que se adelanten por lo menos las siguientes actuaciones:

1. Garantizar la autenticidad de los documentos que conforman el expediente electrónico, desde la presentación de la demanda.
2. Garantizar la integridad de los documentos que conforman el expediente electrónico.

3. Garantizar el no repudio de los actos administrativos y en general de todos los documentos que se encuentren suscritos por un funcionario o por un ciudadano.
4. Garantizar el archivo confiable de los expedientes electrónicos.
5. Desmaterializar los documentos que hayan llegado al expediente en formato papel, garantizando los atributos de seguridad del documento desmaterializado.

Para implementar las seguridades correspondientes y garantizar los atributos de seguridad jurídica y la presencia de los equivalentes funcionales, según lo hemos visto, se requiere seguir una metodología clara y precisa para determinar el nivel de seguridad a implementar en los documentos electrónicos, para garantizar así la presencia de los atributos de seguridad jurídica y de los equivalentes de firma, original, escrito, firma, conservación y consulta, y darle al documento público la presunción de legalidad de que está revestido en su formato físico.

Un ejemplo a seguir es la metodología indicada en el documento intitulado **“INSTRUCTIVO POR MEDIO DEL CUAL SE DAN LINEAMIENTOS EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS POR MEDIOS ELECTRÓNICOS Y SE DEFINEN REGLAS TÉCNICAS DE USO DE FIRMA ELECTRÓNICA, PARA LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS DISTRICTALES”**³⁰.

Finalmente, se precisa que será admisible la utilización de medios electrónicos para efectos probatorios, de conformidad con lo dispuesto en las normas que regulan la materia y en concordancia con las disposiciones del Código Contencioso Administrativo y las del Código de Procedimiento Civil.

3. Conclusiones

1. Las tecnologías de la información y la comunicación, a través de normas como la Ley 1437 de 2011, permiten que la política pública de CERO PAPEL, sea una realidad.
2. La incorporación de las TIC en la Administración Pública, es una obligación legal que se impone a las entidades estatales.
3. Se habilita la posibilidad realizar notificaciones por medios electrónicos.
4. Se incorporan al ordenamiento jurídico los conceptos de procedimiento administrativo electrónico, sede electrónica y expediente electrónica.
5. Se reitera el valor probatorio.
6. La presunción de legalidad de los actos administrativos requiere per se dé la presencia de los atributos de seguridad jurídica de autenticidad, integridad y disponibilidad.
7. Los actos administrativos deben superar el análisis de equivalencia funcional de escrito firma, original, conservación y consulta.

30. GARCÍA, SANTIAGO. Héctor José. Documento de la Comisión Distrital de Sistemas de la Alcaldía de Bogotá. Op. Cit. Pág. 25.

Referencias bibliográficas

- Angarita, N. *Internet Comercio Electrónico & Telecomunicaciones. Desmaterialización, Documento y Centrales de Registro*. Bogotá: Editorial Legis S.A. 2002.
- Bravo, J. “Nociones Fundamentales de Derecho Tributario”. Bogotá. Ed. Legis S.A. 2000.
- Carbonell, J. La protección del consumidor titular de tarjetas de pago en la comunidad europea. Editorial Beramer, Madrid, 1994.
- Carnelutti, F. *La Prueba Civil*. Buenos Aires. Citado por
- RODRÍGUEZ, G. *Derecho Probatorio Colombiano*. Bogotá: Ediciones de Cultura latinoamericana Ltda. EDICULCO: 1979.
- Cole, E. (2002) Hackers beware. Defending your network from the wiley hacker. New Riders.
- Colegio de Abogados de Medellín. *Derecho del Comercio Electrónico*. Medellín: Ed. Biblioteca Jurídica Dike. 2002.
- Corte Constitucional de Colombia. (2000). *Sentencia C-662 de junio 8 de 2000. Magistrado Ponente Fabio Morón Díaz*. Colombia.
- Corte Constitucional de Colombia. (1996). *Sentencia C-037 de febrero 5 de 1996. Magistrado Ponente Vladimiro Naranjo Mesa*. Colombia
- Corte Constitucional de Colombia. (2000). *Sentencia C-1316 de septiembre 26 de 2000. Magistrado Ponente Carlos Gaviria Díaz*. Colombia
- Corte Constitucional de Colombia. (2001). *Sentencia C-831 de agosto 8 2001. Magistrado ponente Álvaro Tafur Galvis*. Colombia.
- Corte Constitucional de Colombia. (1998). *Sentencia C-741 de diciembre 2 de 1998. Magistrado ponente Alejandro Martínez Caballero*. Colombia.
- Corte Constitucional de Colombia. (2003). *Sentencia C-776 de septiembre 9 de 2003. Magistrado ponente Manuel José Cepeda Espinosa*. Colombia.
- Corte Constitucional de Colombia. (1995) *Sentencia C-430 de 28 de septiembre de 1995. Magistrado ponente José Gregorio Hernández Galindo*. Colombia.
- Cubillos, Velandia, Ramiro y RINCÓN, CARDENAS, Erick. “Introducción Jurídica al Comercio Electrónico”. Bogotá. Ediciones Jurídicas Gustavo Ibañez Ltda. 2002.
- Cunningham Michael, Lo fundamental y lo más efectivo acerca del e-commerce. Primera edición. Bogotá: Mac Graw Hill editores. 2001.
- Day, K. (2003) inside the security mind. Making the tough decisions. Prentice Hall.
- ELSENPETER, Robert. VELTE, Joby. *Fundamentos de Comercio Electrónico*. Estados Unidos: MC Graw Hill. 2002.

- Font, Andrés. *Seguridad y Certificación en el Comercio Electrónico. Aspectos Generales y Consideraciones Estratégicas*. Madrid: Fundación Retevisión. 2000.
- García Rengifo, Ernesto. *Memorias: Comercio Electrónico*. Bogotá. Universidad Externado de Colombia. 2000.
- Gregory, P. (2003) Security predictions for 2004. ComputerWorld. <<http://www.computerworld.com/printthis/2003/0,4814,88113,00.html>>. Diciembre.
- Horner, Frances y Owen, Jeferey. "Tax and the Web: new technology, old problems". Boletín para la Documentación Fiscal Internacional.
- Horton, M y Mugge, C. (2003) Hacknotes. Network Security Portable Reference. McGraw Hill.
- Madriñan de la torre, Ramón E. *Principios de Derecho Comercial*. Séptima Edición. Bogotá: Editorial Temis S.A. 1997.
- Oliver Cuello, Rafael. "Tributación del Comercio Electrónico". España - Valencia. Tirant Lo Blanch. 1999.
- Palacios Mejía Hugo. *Riesgos Jurídicos: Seguridad Jurídica y propiedad. Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia*. Cartagena. 2007.
- Peña Valenzuela Daniel, Universidad Externado de Colombia, Responsabilidad civil en la era digital. Primera edición: septiembre de 2007. Bogotá: Editoriales Curcio Penem. 2007.
- Plazas, vega. Mauricio. "Derecho de la Hacienda Pública y Derecho Tributario". Bogotá. Ed. Temis. 2000.
- República de Colombia. (2000A) Ley 734 de 2000, *Por la cual se expide el Código Disciplinario Único*. Bogotá.
- República de Colombia. (2000B). Ley 610 de 2000, *Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías*. Bogotá.
- República de Colombia (2011). Ley 1437 de 2011, *por el cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*. Bogotá.
- Restrepo, Juan Camilo. "Hacienda Pública". Sexta Edición. Ed. Universidad Externado de Colombia. Bogotá. 2003.
- Rincón Rios, Jarvey, BOHADA ÁVILA, Lubín, SUAREZ, Miguel Angel. *TRANSFERENCIA ELECTRÓNICO DE FONDOS*. Ed: Universidad Santiago de Cali. Cali. 2002. p. 115.
- Savage, M. (2003) Time to act. New Challenges in 2004. Secure Computing Magazine. <http://www.scmagazine.com/scmagazine/2003_12/cover/index.html>. Diciembre.
- Schneier, B. (2003) Beyond Fear. Thinking sensibly about security in

an uncertain world. Copernicus Books.

Secretaría General-Alcaldía Mayor de Bogotá. (2003). Normatividad aplicable al manejo, conservación y acceso a archivos de entidades públicas. Recuperado en agosto 8 de 2014 de, <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=10511>

Tamayo Jaramillo, Javier. De la Responsabilidad Civil. Tomo I. Bogotá: Editorial Temis S.A. 1999.

Tapscott Don, La era de los negocios electrónicos. Primera edición. Bogotá: Mac Graw Hill Editores. 2000.

Trujillo Sánchez, Guillermo. Internet para abogados. Medellín: Señal Editora. 2001.

Trujillo **Sánchez, Guillermo. Internet para abogados. Medellín: Señora Editora. 2001.** CANO, J. (2004) Hacia un concepto extendido de la mente segura. Pensamiento sistémico en seguridad informática. Artículo de investigación (En revisión). Universidad de los Andes.

Whittaker, J. (2003) How to break software. A practical guide to testing. Addison Wesley.

JURISPRUDENCIA

Diarios y revistas

Revista Chilena de Derecho Informático. ISSN:0717-9162. Universidad de Chile, Facultad de Derecho,

Centro de Estudios de Derecho Informático, No. 3 diciembre de 2003.

Diario Oficial de la República de Chile, No. 37.909. Año CXXVII - N° 320.108.

Publicación de la ONU. Estudio sobre las perspectivas de la armonización de la ciberlegislación en América Latina. Junio de 2009.

Publicación de la OCDE. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Recommendation of the OECD council concerning guidelines for consumer protection in the context of electronic commerce. Diciembre de 1999.

“Estudios Jurídicos sobre Comercio Electrónico”. Ed. Cámara de Comercio. 2006.

Revistas y Periódicos

- Periódico **EL TIEMPO**. Publicación del 26 de enero de 2000. Públcación del 8 de noviembre de **1999**
- *Harvard Business Review*. Volumen 81. Número 6. Junio 2003. p. 87.
- *Ámbito Jurídico*. Legis S.A. Publicación agosto 21 a septiembre 3 de 2001. AUSTIN, Robert. Darby, Christopher. MAURICIO CARVAJAL CÓRDOBA, en su artículo “Marco jurídico de la firma digital: ¿Hacia dónde vamos?”