



Revista de
Derecho
Comunicaciones y
Nuevas Tecnologías

DOCUMENTO GECTI NRO. 12
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ELECTRÓNICO:
APORTES DE LA LEY 1437 DE 2011

GUSTAVO QUINTERO NAVAS

Universidad de los Andes
Facultad de Derecho - GECTI
Revista N.º 5, Enero - Junio de 2011. ISSN 1909-7786

Documento Gecti nro. 12

Procedimiento administrativo electrónico: aportes de la ley 1437 de 2011

Gustavo Quintero Navas*

Febrero 9 de 2011

SUMARIO

I. GECTI - II. OBJETIVO DEL PRESENTE DOCUMENTO - III. NECESIDAD DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ELECTRÓNICO - IV. RECORRIDO NORMATIVO - A. *Marco jurídico nacional* - B. *El Consenso de Pucón y la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico* - V. ESQUEMA ELECTRÓNICO DEL NUEVO CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - A. *Principios aplicables por la administración* - B. *Procedimiento administrativo electrónico en la Ley 1437 de 2011: La formación y manifestación electrónica de la voluntad e la Administración Pública* - 1. Trámite administrativo electrónico - 2. Acto administrativo electrónico, publicación y notificación electrónica de las decisiones administrativas - 3. Ejercicio de los recursos por medios electrónicos - VI. REVISIÓN DE LOS CONTENIDOS DE LA PROPUESTA ELECTRÓNICA - VII. CONCLUSIONES

I. GECTI multidisciplinario y establecer un puente entre la Universidad y la sociedad para procurar reflexiones y acciones en materia de la Internet, la Sociedad de la Información y temas convergentes.

El Grupo de Estudios en internet, Comercio electrónico, Telecomunicaciones e Informática (Gecti) fue creado el 5 de octubre de 2001 en la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes. Busca fomentar el trabajo mul-

* Abogado de la Universidad Santo Tomás. Especialista en Derecho Administrativo de la Universidad Externado de Colombia. Magíster (DEA) y Doctor en Derecho Público Interno de la Universidad de Nantes (Francia). Profesor Asociado de la Universidad de los Andes (Bogotá, Colombia).

II. OBJETIVO DEL PRESENTE DOCUMENTO

Presentar el esquema de procedimiento administrativo electrónico consagrado en el nuevo Código Contencioso, sometiéndolo a una revisión respecto de los vacíos, ventajas y desventajas que, relacionados con la protección de derechos fundamentales, se vislumbran en la idea electrónica de este nuevo estatuto procesal.

III. NECESIDAD DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ELECTRÓNICO

Recientemente, el Congreso de la República expidió la Ley 1437 de 2011, por la cual se expide el Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Dentro de las modificaciones introducidas a algunos institutos jurídicos, resulta de particular interés el articulado que contiene lo que podría denominarse el *esquema electrónico* del nuevo Código Contencioso.

Esquema que no es otra cosa distinta a la posibilidad de implementar el uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC) en el procedimiento administrativo¹ y en el

proceso contencioso administrativo², el primero de los cuales, se presenta como una respuesta a la creciente necesidad de contar un *derecho administrativo informático*; como una orientación particular a esta rama del derecho público surgida a partir de la simbiosis entre derecho informático, uso de medios tecnológicos y derecho administrativo.

Se habla de una creciente necesidad, puesto que la existencia de ese derecho administrativo informático está indisolublemente ligada a la idea de “gobierno electrónico”, en la medida en que la implementación de las TIC como herramientas de procesos gubernamentales efectivos, suponen el desarrollo de una serie de estrategias dentro de las cuales la adecuación del marco normativo se revela como trascendental.

En Colombia, este proceso inició aproximadamente quince años atrás con la implementación de la estrategia “Gobierno En Línea”, a partir de la cual se revela la clara intención de abordar los diversos ámbitos de las relaciones interpersonales cada vez más travesados por avance de las nuevas tecnologías.

Sin embargo, el legislador no se había realmente preocupado por regular el uso de los medios electrónicos en el medio de gestión pública. Ello genera, no sólo problemas de orden práctico (por ejemplo, no existía la suficiente claridad respecto de las reglas a través de las cuales se tramita una petición dirigida a la Administración

1 Jaime Orlando Santofimio Gamboa, Tratado de Derecho Administrativo: Acto Administrativo, Procedimiento, Eficacia y Validez, Tomo II, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 1998, define el procedimiento administrativo como “[...]el sendero preestablecido legalmente, y que consiste en trámites y formalidades a los cuales deben someterse las autoridades administrativas en ejercicio de sus actuaciones, tendientes a la producción de actos administrativos, para que éstos en su formación obedezcan a una trayectoria garante de los derechos de los interesados y de la comunidad en general; lo mismo que de las ritualidades tendientes a impedir la arbitrariedad o el inflamiento de los fines sociales y el interés general”.

2 La materia del contencioso administrativo podría definirse como el conjunto de normas que regulan los procesos judiciales que se siguen ante los tribunales especializados de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en los que la Administración Pública asume la condición de parte procesal propiamente dicha.

por medios electrónicos), sino evidencia el contrasentido del diseño de una serie de políticas públicas para la implementación efectiva de las TIC, sin aparejarlo al desarrollo de una legislación de la actividad administrativa, desde un lenguaje jurídico especializado en herramientas tecnológicas.

Esta situación parece encontrar una salida en la primera parte del nuevo Código Contencioso, a partir del planteamiento de principios y reglas generales, que combinan las particularidades propias del derecho administrativo con los retos que suponen la implementación de las herramientas informáticas, una verdadera apuesta por lo que nosotros llamamos un *procedimiento administrativo electrónico*.

El procedimiento administrativo electrónico hace referencia a todas aquellas disposiciones normativas que permiten el uso, exclusivo o alternativo, de medios tecnológicos en la satisfacción de todo el conjunto de actos y etapas previas a la adopción de decisiones finales de la Administración Pública; en la producción, publicación y notificación del acto administrativo; y en el ejercicio y trámite de recursos.

Lo anterior, sin dejar de destacar que la segunda parte de la ley 1437 se incluye el uso de medios electrónicos en el proceso contencioso administrativo, que será objeto de otro estudio.

Así, junto a la presentación de la propuesta electrónica contenida en la primera parte del nuevo Código Contencioso Administrativo, se hace necesario entregar a los lectores un examen de las disposiciones normativas a partir de

tres elementos: i) las pocas herramientas desarrolladas por el legislador colombiano hasta el momento; ii) la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico, como un referente al momento de construir una verdadera Administración Pública electrónica; y iii) los pocos pronunciamientos de la Corte Constitucional, como principal intérprete del contenido y los límites a los derechos fundamentales consagrados en la Carta Política.

IV. RECORRIDO NORMATIVO

En este punto se tratará sucesivamente el avance normativo que el tema ha tenido en Colombia y, en segundo lugar, el consenso de Pucón y la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico.

A. Marco jurídico nacional

En materia de gobierno electrónico, la normatividad jurídica colombiana es muy reciente. Quizá nos podemos remontar a hace quince años, cuando el Gobierno Nacional, mediante el Decreto 2150 de 1995, abrió la posibilidad para la utilización de sistemas electrónicos para el archivo y transmisión de datos entre las entidades públicas y los particulares.

Con posterioridad, empezaron a expedirse normas orientadas a diferentes materias en las que se enlaza el uso de herramientas tecnológicas, el ejercicio de la Administración Pública y las relaciones ciudadanía-Estado. Aquí una reseña de las más importantes:

- La Ley 527 de 1999³, al establecer su campo de aplicación en *todo tipo de información en forma de mensaje de datos* (art. 1º), posibilitó el acercamiento electrónico entre los particulares y la Administración Pública, y reglamentó de manera general el uso de mensajes de datos así como su valor y fuerza probatoria (art. 10).
- El Decreto 1747 de 2000⁴ regula las entidades de certificación, la emisión de certificados y el uso de la firma electrónica. Abrió el campo para que dichas herramientas pudieran utilizarse por los entes estatales, y le asignó de manera concreta al Estado funciones de supervisión, vigilancia y control en el uso de herramientas informáticas.
- La Directiva Presidencial núm. 02 de 2000 inicia a la ejecución de la “Estrategia Gobierno en Línea”⁵ en la que se vincularon la provisión de información en línea a los ciudadanos, la oferta de servicios y trámites en línea, y la realización de todos los procesos de contratación estatal en línea, como fases a desarrollar con el propósito de alcanzar el objetivo de articular políticas públicas con herramientas tecnológicas.
- El Decreto 266 de 2000⁶, declarado inexecutable por la Corte Constitucional en la Senten-

cia C-1316 de 26 de septiembre de 2000, M.P.: Carlos Gaviria Díaz, debido a razones de extralimitaciones de facultades extraordinarias. Se refirió, por primera vez, una normativa especial dirigida al uso de TIC por la Administración Pública, pues instrumentalizaba el uso de medios tecnológicos como mecanismo para la realización de principios propios del derecho administrativo, permitía el ejercicio del derecho de petición a través de medios técnicos, reiteraba el valor probatorio de los mensajes de datos en el procedimiento administrativo y de manera general, establecía las reglas de seguridad para la transmisión de información a través de este tipo de mensajes.

- El Decreto 2170 de 2002⁷ estableció los parámetros para adelantar la totalidad del proceso de contratación por medios electrónicos (capítulo IV) y la publicación, en la página web, de todo el proceso de selección de los contratistas (capítulo V).

No obstante, las normas contenidas en este decreto han sufrido una serie de derogatorias, producto de las cuales la regulación del uso de medios electrónicos en los procesos contractuales adelantados por el Estado actualmente se encuentra en los artículos 8º y 30 del Decreto 2474 de 2008.

- La Ley 734 de 2002⁸ establece en su artículo 102 la notificación por medios electrónicos de aquellas decisiones que deban comunicarse personalmente, y señala otras reglas relacionadas con la materia.

3 “Por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones”.

4 “Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 527 de 1999, en lo relacionado con las entidades de certificación, los certificados y las firmas digitales.”

5 La estrategia “Gobierno en Línea” fue incorporada en el artículo 14 Ley 790 de 2002, a través del cual se fijó en cabeza del Gobierno Nacional la promoción en el desarrollo de tecnologías y procedimientos incluidos dentro del llamado e-government, por medio del impulso y realización de los cambios administrativos, tecnológicos e institucionales en cada una de las fases que componen la estrategia diseñada en la Directiva Presidencial núm. 2 de 28 de agosto de 2000.

6 “Por el cual se dictan normas para suprimir y reformar las regulaciones, trámites y procedimientos.”

7 “Por el cual se reglamenta la Ley 80 de 1993, se modifica el Decreto 855 de 1994 y se dictan otras disposiciones en aplicación de la Ley 527 de 1999.”

8 “Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”.

- La Ley 788 de 2002⁹, artículo 5° que modifica el artículo 566 del Estatuto Tributario, previó la posibilidad de notificar por correo electrónico los requerimientos, autos que ordenen inspecciones o verificaciones tributarias, emplazamientos, citaciones, resoluciones que impongan sanciones, liquidaciones oficiales y las demás actuaciones de la administración de impuestos. La potestad de realizar la notificación electrónica se reiteró en los artículos 45 y 46 de la Ley 1111 de 2006.

- La Ley 962 de 2005¹⁰ incluyó como uno de los principios rectores de las relaciones de los particulares con la administración pública, incentivar el uso de medios tecnológicos integrados, en un abierto interés de darles celeridad a las gestiones adelantadas por los ciudadanos frente al Estado.

- La Ley 1150 de 2007¹¹ contiene lo que podría denominarse la cláusula general de contratación pública electrónica, a partir de la integración normativa con las disposiciones de la Ley 527 de 1999 (art. 3°), y prevé la creación del Sistema Electrónico para la Contratación Pública (Secop) señalando sus funciones, sistema de administración y la disposición de los recursos para su sostenimiento.

- El Decreto 1151 de 2008¹² redefinió el obje-

tivo del “Gobierno en Línea” (art. 2°), algunos conceptos relacionados con el uso de las TIC en la Administración Pública (art. 3°), estableció las fases de información, interacción, transacción, transformación y democracia en línea (art. 5°), e incluyó los principios de gobierno centrado en el ciudadano, visión unificada del Estado, acceso equitativo y multicanal, protección de la información del individuo, y credibilidad y confianza en el Gobierno en Línea, como mandatos orientadores de la estrategia (art. 3°).

Finalmente, el 2010 podría tomarse como el último antecedente del esfuerzo gubernamental por desarrollar la implementación de las TIC en los procedimientos administrativos. A raíz de una consulta elevada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones respecto de los efectos jurídicos que tendría la notificación electrónica de los actos administrativos frente al principio de equivalencia funcional consagrado en la Ley 527 de 1999, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado¹³ tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre la viabilidad jurídica que supone implementar un sistema de notificación electrónica de los actos administrativos, siempre que se de cumplimiento a las exigencias previstas por las normas del antiguo Código Contencioso.

B. El Consenso de Pucón y la Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico

Los días 31 de mayo y 1° de junio de 2007 se reunieron en Pucón (Chile) los Ministros de Ad-

9 “Por la cual se expiden normas en materia tributaria y penal del orden Nacional y Territorial y se dictan otras disposiciones.”

10 “Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos.”

11 “Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.”

12 “Por el 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.”

13 Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto núm. 1.989 de 18 de marzo de 2010. C.P. Enrique José Arboleda Perdomo.

ministración Pública y de Reforma del Estado y los Jefes de Delegación de los Países Iberoamericanos para adelantar la “IX Conferencia Iberoamericana de Ministros de la Administración Pública y Reforma del Estado”.

Colombia junto con otros 21 países de América Latina y Europa suscribieron el “Consenso de Pucón” y adoptaron la “Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico” (CIGE).

A pesar de que el mismo instrumento niegue de manera taxativa su carácter de norma jurídica vinculante, la aplicabilidad de la CIGE como referente para la implementación de relaciones tecnológicas entre ciudadanía y Administración Pública, emerge a partir de los principios y derechos orientadores de la función legislativa de cada uno de los países suscriptores.

En efecto, atendiendo al objetivo de desarrollar un lenguaje común sobre lo que significa implementar el e-government en los países firmantes, el artículo 3 de la CIGE desarrolla el concepto de “Gobierno Electrónico”¹⁴, consagra los princi-

pios del gobierno electrónico a partir de la introducción de nuevos mandatos de optimización (por ejemplo, la conservación y adecuación tecnológica) y da una orientación especial a otros ya conocidos (por el principio de accesibilidad y transparencia se “garantiza que la información de las Administraciones Públicas y el conocimiento de los servicios por medios electrónicos se haga en un lenguaje comprensible según el perfil del destinatario”).

Pero el aspecto más relevante de la CIGE se observa a partir de la consagración de un nuevo derecho en cabeza de los ciudadanos de los Estados Iberoamericanos, *el derecho al gobierno electrónico* (art. 7°). Este derecho supone la adopción de varios cambios legislativos cuyo fin es permitir a las personas entablar una relación eficaz con las diversas entidades del Estado.

En concreto, consideramos que el marco jurídico de un procedimiento administrativo electrónico en el que se pretenda profundizar el ejercicio del derecho al gobierno electrónico, se identifican como cambios relevantes los siguientes:

- Implementar una sede o dirección electrónica para las entidades del Estado, en la que se garanticen, como mínimo, las condiciones de seguridad y disponibilidad de la información pública allí consignada.
- Acceder a la presentación de peticiones, quejas y reclamaciones por vía electrónica, con el correlativo deber de la administración de res-

14 “A los efectos de la presente Carta Iberoamericana se entienden las expresiones de “Gobierno Electrónico” y de “Administración Electrónica” como sinónimas, ambas consideradas como el uso de las TIC en los órganos de la Administración para mejorar la información y los servicios ofrecidos a los ciudadanos, orientar la eficacia y eficiencia de la gestión pública e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público y la participación de los ciudadanos. Todo ello, sin perjuicio de las denominaciones establecidas en las legislaciones nacionales.

“La adopción del Gobierno Electrónico en la gestión pública por parte de los Estados iberoamericanos se propone la satisfacción de las necesidades así como contribuir al desarrollo de la sociedad, por lo que jamás podrá consistir en una simple respuesta a las ofertas tecnológicas que provienen del mercado.

“En atención a que el Gobierno Electrónico se encuentra indisolublemente vinculado a la consolidación de la gobernabilidad democrática, tiene que estar orientado a facilitar y mejorar la participación de los ciudadanos en el debate público y en la formulación de la política en general o de las políticas públicas sectoriales, entre otros medios, a través de consultas participativas de los ciudadanos”.

Disponible en: <http://www.clad.org/documentos/declaraciones/cartago-belec.pdf/view>.

ponder utilizando los mecanismos electrónicos o aquellos elegidos por el ciudadano.

- Tramitar la totalidad, o en su defecto la mayor parte, de los procedimientos administrativos con el uso de medios electrónicos, evitando la presentación reiterada de los documentos que ya obren en poder de la administración; y otorgarle valor y fuerza probatoria al documento electrónico.
- Permitir el archivo electrónico de todos los documentos involucrados en un trámite administrativo y la consulta electrónica a los interesados de los expedientes, para conocer el estado de avance en que se encuentren los mismos.
- Expedir actos administrativos electrónicos de cualquier naturaleza, notificarlos y permitir el ejercicio de los recursos a través de herramientas tecnológicas, sin que esto implique un desmedro en las garantías fundamentales del debido proceso que cobijan a todos los ciudadanos.

V. ESQUEMA ELECTRÓNICO DEL NUEVO CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Coherente con la finalidad de impulsar la utilización de medios electrónicos en el procedimiento administrativo, la Ley 1437 de 2011 contiene disposiciones que evidencian la intención de sus autores de darle plena aplicabilidad a las TIC en las etapas previas a la formación de la voluntad de la Administración Pública.

Por esta razón, en aras de alcanzar el objetivo propuesto en el texto, consideramos necesario realizar una exposición ordenada y sistemática de todos aquellos componentes que conforman los dos grandes temas en que se subdivide el esquema electrónico contenido en la primera parte del nuevo Código: (i) los principios consagrados en la parte general que se refieren de manera expresa a la utilización de medios electrónicos por parte de la Administración y (ii) la utilización de medios electrónicos en el Procedimiento Administrativo, o como lo hemos llamado a lo largo de este capítulo, procedimiento administrativo electrónico.

A. Principios aplicables por la administración

El nuevo Código Contencioso Administrativo somete a las autoridades, en la interpretación y aplicación de las disposiciones que regulan los procedimientos y actuaciones administrativas, al respeto de los principios consagrados en la Constitución Política, las leyes especiales y, de manera taxativa, a los mandatos de optimización consagrados en la parte primera de la ley 1437¹⁵.

Dentro del catálogo de los trece (13) principios enunciados, sólo uno se refiere de manera expresa a la implementación de las TIC en las actuaciones administrativas, el principio celeridad. De manera textual, artículo 3º numeral 13 del nuevo Código Contencioso establece:

15 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Artículo 3º: Principios. 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 de este Código y en las leyes especiales.

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.

Una lectura aislada de este texto, supondría que la implementación de las TIC en el Código de Procedimiento Administrativo se limita, exclusivamente, a instrumentalizar la aplicación de los medios electrónicos con el único y principal objetivo de contribuir con la reducción de los términos. Sin embargo, la cláusula general de sujeción, contenida en el primer inciso del artículo 3° ejusdem, revierte tal consideración, pues al sujetar a las autoridades administrativas a la aplicación de los principios enunciados en el Código, reconoce que la implementación del procedimiento administrativo electrónico no puede ir contravía de preceptos como la dignidad humana, el debido proceso, la publicidad, imparcialidad y la transparencia, entre otros.

B. Procedimiento administrativo electrónico en la Ley 1437 de 2011: La formación y manifestación electrónica de la voluntad e la Administración Pública

De acuerdo con el concepto de procedimiento administrativo electrónico referido al inicio de este texto¹⁶, a continuación se presentarán tres

aspectos del nuevo Código Contencioso Administrativo: (i) el trámite administrativo electrónico, es decir, la satisfacción de todo el conjunto de actos y etapas previas a la adopción de la decisión final de la administración con el uso, exclusivo o alternativo, de medios electrónicos; (ii) la producción, publicación y notificación del acto administrativo por medios electrónicos, y (iii) el ejercicio y trámite de los recursos por cualquier mecanismo tecnológico.

1. Trámite administrativo electrónico

Los presupuestos principales para que la satisfacción de las etapas previas a la adopción final por parte de la Administración pueda llevarse a cabo con la utilización de medios electrónicos –a) la consagración, a favor las diversas entidades del Estado y los particulares, de una serie de derechos y deberes relacionados con la materia, y b) la adopción de una serie de instrumentos técnicos compatibles con el Gobierno Electrónico-, se revelan de manera clara en el articulado del recién aprobado Código de Procedimiento Administrativo:

- El artículo 5° consagra el derecho de las personas de presentar peticiones por cualquier medio tecnológico o electrónico disponible en las entidades del Estado.

- Según el contenido del artículo 7° se radica en cabeza de las autoridades los deberes de tramitar las peticiones que lleguen por medios elec-

16 Sobre la noción de procedimiento administrativo desarrollada por la doctrina cfr.: LUIS ENRIQUE BERROCAL GUERRERO, Manual del acto administrativo según la ley, la jurisprudencia y la doctrina, Bogotá, Libre-

ría ediciones del profesional Ltda., 2009. En cuanto al criterio jurisprudencial acogido sobre el particular pueden consultarse las Sentencias de la Corte Constitucional C-640 de 13 de agosto de 2002 y T-103 de 16 de febrero de 2006, ambas con ponencia del Magistrado Marco Gerardo Monroy Cabra.

trónicos, de adoptar medios tecnológicos para el trámite y resolución de las mismas, y permitir el uso de medios alternativos para quienes no tengan acceso a herramientas informáticas.

- Artículo 54. Derecho de todas las personas de actuar ante las autoridades utilizando medios electrónicos, con el correlativo deber de registrar su dirección de correo electrónico en las bases de datos que se establezcan para tal fin.

- El artículo 60 establece el deber de todas las autoridades de tener una dirección electrónica que funcionará como su sede electrónica y podrá ser común o compartida con otras entidades del Estado.

- En el artículo 61 se consagran deberes especiales de las entidades estatales para la recepción de mensajes de datos dentro de una actuación administrativa.

Una vez consagrados los presupuestos del procedimiento administrativo electrónico, la ley 1437 desarrolla las disposiciones necesarias para que se puedan suplir las etapas administrativas por medio de instrumentos tecnológicos.

Los artículos 35 y 53, este último contenido en el Capítulo IV: "utilización de medios electrónicos en el procedimiento administrativo", establecen lo que podría denominarse como la cláusula general de aplicabilidad del procedimiento administrativo electrónico, pues consagran el carácter opcional del uso de los medios electrónicos como el mecanismo adecuado para agotar toda clase de procedimientos que impliquen relación entre los particulares y la Administración Pública.

Continuando con la definición de conceptos que trae la ley 1437, encontramos el documento público en medio electrónico (art. 55), archivo electrónico de documentos (art. 58) y expediente electrónico (art. 59); nociones sin las cuales no podría pensarse la verdadera configuración de un trámite administrativo desarrollado por medios tecnológicos.

En cuanto al régimen de pruebas se garantiza la admisión de medios electrónicos en el procedimiento administrativo con el reconocimiento del valor probatorio a dos elementos: el documento público electrónico y el mensaje de datos.

Así, el artículo 55 del nuevo Código Contencioso Administrativo le otorga a los documentos públicos suscritos por medios electrónicos la misma validez y fuerza probatoria que el Código de Procedimiento Civil reconoce para el documento público escrito o tradicional.

De otra parte, gracias a la remisión normativa hecha por el inciso final del artículo 40, los mensajes de datos son admisibles como medio de prueba en el procedimiento administrativo, puesto que el artículo 10 de la Ley 527 de 1999 les otorgó valor probatorio de acuerdo con las disposiciones del capítulo VIII del título XIII, sección tercera, libro segundo del Código de Procedimiento Civil.

Las disposiciones referentes a la prueba del envío de datos y recepción de documentos (art. 62) y la posibilidad de que los órganos colegiados de las entidades del Estado deliberen y decidan por sesiones virtuales (art. 63), complementan las disposiciones legislativas contenidas en el

trámite electrónico previo a la expedición del acto administrativo.

2. Acto administrativo electrónico, publicación y notificación electrónica de las decisiones administrativas

El nuevo Código Contencioso Administrativo posibilita la manifestación electrónica de la voluntad de la administración¹⁷ en lo que el legislador denomina *acto administrativo electrónico*:

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.

Respecto de la publicación de los actos administrativos de carácter general, el artículo 65 restringe el uso de la página web para aquellas entidades de la administración central y descentralizada de los entes territoriales que no cuenten con un órgano oficial de publicidad.

De acuerdo con el artículo 37, las entidades públicas tienen el deber de comunicar la existencia de las actuaciones administrativas a terceros, cuando se advierta que estos puedan resultar directamente afectados por una decisión de carácter particular y concreto. Esta comunicación, deberá hacerse a la dirección o correo electrónico del interesado, si, como expresamente lo

consagra el nuevo Código, *no hay otro medio más eficaz.*

La posibilidad de notificar electrónicamente el contenido de los actos administrativos tiene su clausula general en el artículo 56, pero adquiere unos matices especiales en ciertos casos: cuando se trate de notificaciones sucesivas, durante el desarrollo del procedimiento administrativo (inciso 2º artículo 56), notificación personal (art. 67 numeral 1º), citación para realizar la diligencia de notificación personal (art. 68), notificación por aviso (art. 69) y la notificación a los terceros determinados que puedan verse afectados con la expedición de un acto administrativo de carácter particular (art. 73).

3. Ejercicio de los recursos por medios electrónicos

Aparejada con la decisión de eliminar la noción de vía gubernativa, por considerarla no adaptada a estos tiempos, el artículo 77 del nuevo Código Contencioso Administrativo establece la posibilidad de instaurar los recursos contra los actos administrativos utilizando medios electrónicos y admite en esta última fase la admisión del régimen probatorio electrónico, en aplicación del numeral 3º del mismo artículo, leído en concordancia con lo dispuesto por el artículo 55 ya referido.

El último aspecto, a pesar de no tener ninguna relación directa con la posibilidad instaurar los recursos por medios electrónicos, pero por su importancia y ubicación técnica decidimos mencionar como el elemento final dentro de nuestro análisis de las normas electrónicas del nuevo Código Contencioso Administrativo, es la au-

17 Sobre las distintas definiciones del acto administrativo, cfr.: Gustavo Penagos, *El Acto Administrativo*, tomo I, 4ª edición, Bogotá, Ediciones Librería del Profesional, 1987, y Libardo Rodríguez Rodríguez, *Derecho Administrativo General y colombiano*, 16ª edición, Bogotá, Temis, 2009.

torización para que el Ejecutivo establezca los estándares y protocolos que deberán cumplir las autoridades administrativas al momento de incorporar la aplicación de medios electrónicos en el procedimiento administrativo (art. 64).

VI. REVISIÓN DE LOS CONTENIDOS DE LA PROPUESTA ELECTRÓNICA

Sometiendo al conjunto de normas que posibilitan y desarrollan el procedimiento administrativo electrónico en nuestra legislación a un análisis respecto de los que se identificaron como los cambios legislativos absolutamente fundamentales para obtener un verdadero *derecho al gobierno electrónico* y, por otro lado, frente al cedazo de los principios consagrados por la CIGE, se obtienen los siguientes resultados.

De un lado se observa el interés del legislador en darle plena aplicabilidad a la posibilidad de que la Administración se manifieste utilizando los cauces electrónicos.

Así, la implementación de una sede o dirección electrónica para las entidades del Estado, con el correlativo deber de garantizar la disponibilidad y seguridad de la información pública allí consignada; el derecho a de presentar peticiones, quejas y reclamaciones por vía electrónica; la posibilidad de tramitar la totalidad de todas las actuaciones administrativas utilizando las TIC como objetivo de indudable consecución; la consagración de un régimen probatorio donde el documento público electrónico, los mensajes de datos y las copias de archivos magnéticos tienen pleno reconocimiento jurídico; y el archivo y la consulta electrónica de los procedimientos

administrativos; como presupuestos que se reflejan en el articulado del nuevo Código Contencioso Administrativo, evidencian el interés del legislador en cumplir con la necesidad de actualizar los regímenes jurídicos de acuerdo con el avance de los progresos tecnológicos, necesidad que la Corte Constitucional encuentra ajustada a la norma constitucional y los derechos fundamentales previstos en la Carta Política.

Sin embargo, cuando la propuesta electrónica atraviesa el tamiz de los principios orientadores de la actuación legislativa, las conclusiones no son tan satisfactorias.

VII. CONCLUSIONES

La posibilidad de implantar un procedimiento administrativo electrónico, a partir de la consagración de principios, derecho y deberes consustanciales a esta materia, supone el desarrollo de un debate público respecto de las ventajas: celeridad y simplicidad de procedimientos. Pero también sobre los problemas de la iniciativa, dentro de los que se encuentran la misma disponibilidad de herramientas tecnológicas necesaria y la recepción social y cultural del tema.

El recorrido de aquellas disposiciones que relacionan TIC y procedimientos administrativos, revela avances importantes pero también algunas carencias como lo relacionado con la inclusión de normas de contenido informático dirigidas a la protección y garantías de derechos fundamentales, como la protección de datos¹⁸ y

18 Debido a la falta de una norma cuyo objeto sea desarrollar integralmente el derecho fundamental al habeas data, previsto en el artículo 15 de la Constitución Política, el Gobierno Nacional presentó el Proyecto de ley

la publicidad, sustrato del debido proceso, y la mirada hacia el marco internacional en el que se plantean reglas generales a seguir por el legislador cuyo objetivo reside en la efectividad del derecho de los ciudadanos a relacionarse electrónicamente con la administración pública.

Con todo, el nuevo Código de Procedimiento Administrativo debe mirarse, en este tema, con prudencia y esperar que su consolidación derrote nuestras preocupaciones y culmine con el acercamiento a la ciudadanía que todos esperamos de la justicia administrativa.

estatutaria núm. 46 de 2010 Cámara, "por el cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales", dejando de lado la regulación de los datos de carácter financiero, crediticio y comercial contenida en la Ley 1266 de 2008.