

Bogotá, D.C. 16 de mayo de 2022

**Comentarios de la Fundación Karisma, la Maestría en Derecho, Gobierno y Gestión de la Justicia y el Semillero de Derecho Procesal de la Universidad de los Andes al debate en plenaria del proyecto de ley 325/22 S - 441/22 C “Por medio del cual se adopta como legislación permanente el Decreto 806 de 4 de junio de 2020”**

Honorables congresistas de Colombia:

Mediante la presente comunicación la Fundación Karisma, la Maestría en Derecho, Gobierno y Gestión de la Justicia y el Semillero de Derecho Procesal de la Universidad de los Andes exponen las preocupaciones y propuestas de proposiciones frente al proyecto de ley que busca adoptar de manera permanente el Decreto 806 de 4 de junio de 2020 y que fue aprobado en la sesión conjunta de la Comisión Primera de Senado y Cámara el pasado 4 de mayo.

Estamos de acuerdo en que la adopción de medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales representa una oportunidad para agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia. No obstante, consideramos que se debe dar un debate más amplio, basado en la evidencia de la implementación del decreto de emergencia. También se deben agregar las disposiciones necesarias para que la adopción de la tecnología en ningún caso se convierta en barreras de acceso a la justicia para la población que no cuenta con conectividad o con habilidades de uso y apropiación tecnológica. En este sentido, recogemos y apoyamos las posiciones de algunos Honorables Congresistas de añadir modificaciones y precisiones que fueron parte del aprendizaje durante la vigencia del mismo para una modernización de la justicia eficaz, eficiente e inclusiva.

En el siguiente informe expondremos nuestras consideraciones en torno a la falta de un análisis de impacto normativo de la norma que se pretende refrendar, la necesidad de tener en cuenta que la administración de justicia debe asegurarse a todos los ciudadanos y ciudadanas, la persistencia de una brecha digital de conectividad, uso y apropiación que afecta a las poblaciones más vulnerables y la necesidad de abordar integralmente la transformación digital de la justicia, atendiendo la existencia de infraestructura y de protección de datos.

# **Comentarios**

## **Al debate en plenaria del Proyecto de Ley 325/22 S - 441/22 C**

**“Por medio del cual se adopta como legislación permanente el  
Decreto 806 de 4 de junio de 2020”**

### **Honorables congresistas de la República de Colombia:**

La Fundación Karisma, la Maestría en Derecho, Gobierno y Gestión de la Justicia y el Semillero de Derecho Procesal de la Universidad de los Andes ofrecen este informe a los y las honorables congresistas de la República de Colombia. Este informe explica las principales preocupaciones técnicas que genera el Proyecto de Ley 325/22 S-441/22 C y ofrece rutas informadas para mitigar

riesgo de que continúen y se acentúen graves barreras de acceso a la justicia de la población colombiana y la garantía del derecho fundamental al debido proceso de los usuarios de la justicia estatal por la implementación apresurada de una política pública de Justicia Digital dada en el marco de una emergencia y sin los estudios técnicos interdisciplinarios requeridos para este tipo de proyectos



Este trabajo está bajo la protección de la licencia Reconocimiento Internacional 4.0 de Creative Commons (CC BY 4.0) <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>. Dicha licencia le da a usted derecho a copiar, distribuir, enviar y adaptar este trabajo, incluso para fines comerciales, siempre y cuando se de crédito de forma adecuada y se indique los cambios.

Por favor referirse a este trabajo como: Comentarios Al debate en plenaria del Proyecto de Ley 325/22 S - 441/22 C (Bogotá: Fundación Karisma, Maestría en Derecho, Gobierno y Gestión de la Justicia, 2022), disponible en <https://karisma.org.co/>

Por favor referirse al informe completo: Comentarios Al debate en plenaria del Proyecto de Ley 325/22 S - 441/22 C (Bogotá: Fundación Karisma, Maestría en Derecho, Gobierno y Gestión de la Justicia, 2022), disponible en <https://karisma.org.co/>

## 1. El Proyecto de Ley 325/22 S - 441/22 C “Por medio del cual se adopta como legislación permanente el Decreto 806 de 4 de junio de 2020” despierta preocupaciones significativas frente a su capacidad para garantizar acceso de la justicia a las y los colombianos

La Fundación Karisma, la Maestría en Derecho, Gobierno y Gestión de la Justicia y el Semillero de Derecho Procesal de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes han identificado 5 elementos que despiertan preocupaciones significativas. En este documento encontrarán estas cuatro preocupaciones seguidas con recomendaciones de proposiciones pensadas para mitigar el riesgo de que el Proyecto de Ley 325/22 S - 441/22 C genere nuevas barreras de acceso a la justicia y mantenga y agrave las barreras de acceso a la justicia existentes. En esta sección encuentran un resumen de los titulares que motivan la carta y la petición hecha a los y las honorables congresistas de Colombia. Luego, en la siguiente sección, pueden encontrar el desarrollo de cada uno de estos titulares.

Preocupación	Recomendación de proposición
<b>No tiene en cuenta datos sobre el impacto del Decreto 806/2020</b> No ha habido análisis basados pruebas de la capacidad del modelo del Decreto 806/2020 de brindar canales viables para el acceso a la justicia de los colombianos	<b>Estudiar los datos sobre el impacto que ha tenido el Decreto 806 de 4 de junio de 2020</b> El Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia cuentan con datos importantes
<b>Concepto limitado de brecha digital</b> El Proyecto de Ley 325/22 S - 441/22 C está basado en un concepto de brecha digital limitado. Ignorar el carácter multidimensional y el tamaño de la brecha digital en Colombia limita la capacidad de la política pública para garantizar acceso a la justicia de los colombianos	<b>Entender las dimensiones y el tamaño de la brecha digital colombiana</b> Partir del concepto multidimensional de brecha digital y de los datos sobre brecha digital en Colombia para reflexionar sobre la idoneidad de las rutas de operación que propone el Decreto 806/2020
<b>Poca preocupación por problemas de aplicación del proceso</b> La práctica del decreto por parte de los actores y operadores de justicia ha llevado a graves problemas de aplicación del Derecho Procesal que conllevan a falta de seguridad jurídica y a vulneraciones al derecho fundamental al debido proceso	<b>Hay que revisar y considerar la continuidad de ciertas normas</b> Es importante revisar las normas que han generado controversia en los actores y operadores de justicia para garantizar armonía y la garantía del derecho al debido proceso de los usuarios de la justicia estatal
<b>Poca preocupación por infraestructura</b> El Proyecto de Ley muestra poca preocupación por discutir y determinar la importancia de establecer lineamientos para desarrollar infraestructura y programas formativos en TIC para funcionarios y usuarios de los servicios de justicia estatal formal	<b>Garantizar el desarrollo de infraestructura y programas formativos en TIC</b> El Proyecto de Ley debe profundizar las disposiciones que garanticen progresivamente las habilidades y competencias necesarias para apoyar el diseño, el despliegue y el uso de las herramientas

### **No hay políticas de seguridad digital ni de protección de datos definidas**

Hace falta un examen riguroso sobre las medidas de seguridad de los datos relacionados con los procesos judiciales y de la protección de datos personales de los usuarios de los usuarios de justicia estatal

### **Establecer políticas de seguridad y de protección de datos personales**

El Proyecto de Ley debe establecer lineamientos para desarrollar políticas de seguridad y de protección de datos personales

Estos 5 elementos preocupantes llevan a Karisma, a la Maestría en Derecho, Gobierno y Gestión de la Justicia de la Universidad de los Andes y al Semillero de Derecho Procesal de la Universidad de los Andes a solicitar al Congreso que en el marco del debate sobre el PL 325/22 S - 441/22 C que:

1. Se adopten las proposiciones presentadas por la congresista Juanita Goebertus. Estas proposiciones consisten en modificar los artículos 1, 2 y 7. También incluyen una propuesta para adicionar un artículo nuevo con el fin de ajustar parcialmente el PL 325/22 S - 441/22 C a las necesidades que genera por la brecha digital en el país.
2. Se tenga presente que el PL 325/22 S - 441/22 C NO es una respuesta integral y suficiente para garantizar el acceso a la administración de justicia empleando medios tecnológicos y se hace necesario el desarrollo de una normativa que aborde la brecha digital como condición necesaria para la materialización del acceso a la justicia a través de medios electrónicos.
3. Se impulse la promulgación de una ley de la República con vigencia limitada y condicionada a que se adopte una legislación con mejoras y con una serie de indicadores relacionados con los distintos sondeos, consultas, encuestas realizadas y que no fueron tenidas en cuenta para favorecer un sistema judicial virtual. Esta petición está basada en que sabemos que esta reforma amerita un análisis riguroso de fondo y una buena deliberación democrática. La falta de tiempo por la cercanía de la fecha de cierre del periodo legislativo impide se dé el análisis y la deliberación debida.

Adicionalmente, sea esta la oportunidad para invitar al Ministerio de Justicia, a los miembros de la Rama Judicial, a los litigantes y académicos, para que en conjunto se trabaje en un proyecto de norma que consolide de forma más robusta la administración de justicia virtual.

**Carolina Botero**

Directora de la Fundación Karisma

**María del Socorro Rueda Fonseca**

Directora del Semillero de Derecho Procesal 2022-1  
Directora del Área de Procesal y Maestría en Derecho,  
Gobierno y Gestión de la Justicia  
Universidad de los Andes

# "Hay que colocar a las personas en el centro de los sistemas de justicia"

**A fin de lograr el objetivo de que todas las personas puedan acceder a la justicia, debemos colocar a las personas en el centro de los sistemas de justicia:**

En el pasado, las reformas de justicia muchas veces pusieron el foco en instituciones que están alejadas de las personas. En contraste, un enfoque centrado en las personas:

- Ayuda a comprender la manera en que los hombres, las mujeres y los niños transitan sus experiencias de justicia e injusticia
- Se basa en las pruebas de lo que sí funciona para satisfacer las necesidades jurídicas de las personas
- Se logra mediante un sistema de justicia inclusivo que está abierto al establecimiento de alianzas con otros sectores

**Tomado de:**

El Grupo de Trabajo sobre la Justicia, Justicia para Todos – Puntos destacados y recomendaciones políticas (New York: Center on International Cooperation, 2019), disponible en <https://www.justice.sdg16.plus/>

## **2. El Decreto 806/2020**

El Decreto Legislativo 806 de 2020 es una buena medida de emergencia que no cumple con los estándares de una política pública de reforma sectorial. El Gobierno Nacional tomó la decisión de utilizar las tecnologías de la información y la comunicación para poner en marcha los servicios de justicia estatal formal que habían quedado paralizados por las medidas de distanciamiento social en Colombia. El Gobierno utilizó el Decreto para identificar y suprimir las normas que impedían el uso de TIC en escenarios judiciales; coordinar y establecer las condiciones en que los usuarios y operadores de la justicia debían llevar la gestión de las piezas procesales; y definir los lineamientos de comunicación para los operadores de justicia por medio de TICs. El Decreto es una buena medida temporal de emergencia porque logró establecer un sistema de gestión para garantizar el funcionamiento de las ventanillas de justicia estatal en medio de circunstancias desconocidas y en un ambiente de alto riesgo y gran incertidumbre. Pero su uso como política pública sectorial en circunstancias normales genera riesgos serios que amenazan el derecho de acceso a la justicia de los colombianos y el derecho al debido proceso de los usuarios de la justicia estatal de los colombianos. A continuación explicamos cinco puntos preocupantes:

# Primera preocupación:

## **El Congreso de Colombia no ha estudiado datos sobre el impacto que ha tenido el Decreto Legislativo 806 de 2020 en el derecho de acceso a la justicia de los colombianos**

Durante los dos años de vigencia del Decreto Legislativo 806 de 2020 ha habido una producción significativa de estudios focalizados y reflexiones académicas sobre el posible impacto que ha tenido el Decreto 806 en algunas áreas del sistema de justicia: acceso a la justicia, vulneración al debido proceso, brecha digital. Queremos ofrecer un listado de los estudios y reflexiones más relevantes sobre esta materia para sugerir que sean tenidos en cuenta durante la deliberación del Proyecto de Ley 325/22 S - 441/22 C:

1. Rama Judicial, Consejo Superior de la Judicatura. “Vigencia y oportunidades de mejora del Decreto 806 de 2020”. Repositorio CSJ. [Clic aquí para ingresar](#)
2. Ramos Serrano, Ana. 2022. “La Digitalización De La Justicia En Colombia: En Busca Del Tiempo Perdido”. Sistemasjudiciales.Org. [Clic aquí para ingresar](#)
3. Pérez, Juan. 2021. “Retos Contemporáneos De La Digitalización De La Justicia”. Repositorio Universidad Pontificia Bolivaria. [Clic aquí para ingresar](#)
4. Rengifo, Daniela. 2020. “El Ejercicio Del Derecho Fundamental De Acceso A La Justicia En Colombia”. Universidad De Antioquia. [Clic aquí para ingresar](#)
5. Aristizabal, J. H., & Álvarez Tibavizco, J. A. (2021). De jueces de paz a jueces de la vecindad: Estrategias de publicidad y promoción popular. RChD: Creación Y Pensamiento, 6(11), 1–10. [Clic aquí para ingresar](#)

Justamente, la OCDE promueve las evaluaciones ex post de la regulación para establecer su calidad y su capacidad de alcanzar los objetivos y metas, así mismo para asegurar que la regulación evolucione junto a las necesidades y retos de la sociedad. En ese sentido, se echa de menos que las autoridades involucradas en la formulación e implementación del Decreto 806 de 2020 realizaran un análisis sobre si este cumplió sus objetivos, qué tan eficiente resultó y si permitió el goce efectivo de los derechos de cada ciudadano que acudió o quiso acudir al sistema de administración de justicia.



## **¡HABLEMOS DE JUSTICIA!**

---

Teniendo en cuenta que el acceso a la justicia es del mayor interés público, las decisiones deben ser tomadas consultando a diversos actores: sociedad civil, academia, usuarios del sistema, de forma que se pueda garantizar la mejor regulación posible. Resulta constitucionalmente admisible que el Congreso decida adoptar como legislación permanente una norma adoptada durante de un estado de excepción, pero ello no puede suceder irreflexivamente.

### **La administración de justicia debe ser inclusiva**

La carencia de acceso a internet está conectada y refuerza otras desigualdades, como las de “género, las demarcaciones geográficas o grupos sociales, entre Estados y dentro de los mismos”. Además, esa brecha digital afecta “la calidad, la información y los conocimientos técnicos necesarios para que el acceso a internet sea útil y provechoso”, sin que se cuenten con estadísticas desagregadas según la vulnerabilidad de sujetos (CIDH, 2017).

El súbito cambio a un modelo digital de justicia, que no ha contado con estudios serios de impacto, puede terminar por excluir aún más a mujeres, personas de la tercera edad, poblaciones étnicas, a migrantes, a poblaciones con discapacidades, a personas con bajo nivel de apropiación tecnológico quienes tienen baja capacidad adquisitiva o quienes habitan lugares geográficamente alejados. La consecuencia inmediata sería la dificultad en el acceso a los mecanismos de defensa de sus derechos, en contravía del artículo 229 de la Constitución Política que señala que “[s]e garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia”. Al respecto, se recuerda que la Corte Constitucional ha indicado que el derecho de acceso a la administración de justicia constituye un presupuesto indispensable para la materialización de los demás derechos fundamentales: “no es posible el cumplimiento de las garantías sustanciales y de las formas procesales establecidas por el Legislador sin que se garantice adecuadamente dicho acceso”. Por tanto, el derecho de acceso a la administración de justicia es uno de los pilares del Estado social y democrático de derecho, que permite que los individuos ventilen sus controversias ante las autoridades judiciales y, de esta forma, se protejan y hagan efectivos sus derechos.

Es así como el Consejo de Derechos Humanos ha indicado respecto de las mujeres, el tránsito a una justicia digital podría aumentar “el desamparo judicial a la hora de proteger o asegurar derechos” de personas en especial situación de vulnerabilidad (A/HRC/47/35). Y respecto de las personas de la tercera edad, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) han hecho llamados a los estados para que adopten medidas medidas que aseguren el acceso de la persona mayor, en igualdad de condiciones con las demás, a los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones. Ha indicado que “[s]i bien las herramientas digitales han cumplido un rol facilitador para la gestión de bienes y servicios públicos durante la pandemia, también pueden representar un obstáculo para quienes no cuentan con las condiciones necesarias. La Comisión reconoce que la tecnología puede complementar el despliegue estatal para el acceso de derechos, pero no puede constituir el canal exclusivo para la garantía de estos(...)”.

# Segunda preocupación:

## **El Proyecto de Ley 325/22 S - 441/22 utiliza un concepto de brecha digital limitado**

El Proyecto de Ley 325/22 S - 441/22 C parte de un concepto de brecha digital limitado, lo que conlleva a que su abordaje en el proyecto también lo sea, generando de esta manera un impacto en el Acceso efectivo a la Administración de Justicia. En la exposición de motivos del Proyecto de Ley 325/22 S - 441 C se hace una única mención a la brecha digital en los siguientes términos: “la brecha tecnológica del país impide que, en la actualidad, la prestación del servicio de justicia sea integralmente virtual, habida cuenta de que solo el 52,7% de la población tiene acceso a Internet, dice la Corte Constitucional C-420 de 2020”.

Sin embargo, este acercamiento es superficial, pues no considera la complejidad de la brecha digital y sus diferentes componentes. Es decir, la brecha digital no es únicamente la falta de acceso material al internet o equipos electrónicos. Esto es, la brecha ha sido definida como: “la distancia que separa a las personas que tienen acceso a las tecnologías digitales, incluyendo internet, y que saben usarlas y desarrollan habilidades en torno a estas; y aquellas que no, es una condición que puede favorecer o limitar la penetración de una herramienta digital”. En concordancia con lo anterior, la brecha digital se evalúa desde cuatro componentes: 1. El acceso material (¿la persona tiene cobertura y dispositivos?), 2. Las habilidades digitales (¿la persona sabe usar las TIC?), 3. el aprovechamiento (¿la persona encuentra una ayuda en el uso de las TIC?) y, 4. la motivación (¿la persona quiere y puede usar las TIC?).

En este sentido, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones ha publicado los informes sobre el “Índice de brecha digital regional” para los años 2018, 2019 y 2020 -bajo los componentes mencionados- y, evidenció la profunda distancia que existe en el acceso, uso y aprovechamiento de la tecnología en Colombia. En lo referente al año 2020, frente al componente motivacional, se identificó que más de un 10% de los hogares de los departamentos de Amazonas, Vichada, Guainía, Casanare, Chocó, la Guajira, Cauca, Boyacá, Tolima y Guaviare no tienen computador porque no saben como usarlo; sumado a lo anterior, aproximadamente entre el 15 y 20% de las personas en departamentos como Amazonas, San Andrés, La Guajira, Guaviare, Guainía y Putumayo no utilizan internet porque no lo considera necesario, además casi un 40% de los hogares en San Andrés, Amazonas, Guainía y Guaviare no tienen computador porque no están interesados y, aproximadamente el 12% de las personas en Arauca, la Guajira, Guaviare y Vaupés no utilizan internet porque es un servicio muy costoso.

---

## ¡HABLEMOS DE JUSTICIA!

---

Sumado a lo anterior, desde el componente de acceso material (el único que se menciona en el marco del Proyecto de Ley), el Mintic informó que el porcentaje de hogares con conexión a internet en Vaupés, Vichada, Amazonas, Guainía, Guaviare, Putumayo, Arauca y Chocó oscila entre el 2% al 20%, en este mismo sentido, el porcentaje de personas con internet móvil es significativamente bajo en Vaupés (2%), Vichada (3%), Amazonas (4%), Chocó (5%), Guainía (6%) y Putumayo (8%). Como dato relevante en cuanto al porcentaje de hogares con computadores, se observa que únicamente Bogotá D.C. supera la barrera del 50%, el resto de departamentos tienen un porcentaje menor a la mitad; más aún, departamentos como Putumayo, Vichada, Guainía, Amazonas y Vaupés tienen menos del 20% de personas con acceso a internet desde su hogar.

En lo referente al componente de habilidades digitales, los departamentos de Guainía, Vichada, Amazonas, la Guajira, Vaupés, Caquetá y Arauca mantienen porcentajes bajos (menos del 30% de las personas) sobre habilidades en dispositivos electrónicos relativo al envío de correos electrónicos, conexión e instalación de nuevos dispositivos y transferencia de archivos entre computadores u otros dispositivos. Por último, el componente del aprovechamiento refleja, nuevamente, que departamentos como Guainía, Amazonas, Chocó, Vaupés, Vichada y Putumayo presentan una frecuencia baja de utilización del internet y uso medio de computadores y otros aparatos electrónicos por parte de sus pobladores.

Por consiguiente, se evidencia una brecha digital en varios departamentos del país, los cuales han sido históricamente desatendidos por las políticas públicas. Valga indicar que, según el DANE, aún durante la pandemia generada por el Covid-19, aproximadamente solo un 56.5% de hogares en Colombia cuenta con servicios a Internet, del cual un 66.5% se encuentra en las cabeceras y solo un 23.8% en el rural disperso.

Este carácter multidimensional de la brecha digital se manifiesta a lo largo del espectro de la prestación de los servicios de justicia colombiana. La brecha digital impacta a los jueces de la República. Investigaciones recientes señalan que la distribución etaria de los jueces en la Rama Judicial colombiana y su ubicación geográfica son variables que afectan en gran medida la capacidad de los jueces para acceder y desenvolverse en entornos digitales.

### Edad y jueces de los magistrados de la República

Rangos de edad	Distribución
Entre los 46 y 60 años	53%
Entre los 36 y los 45 años	32%
Entre los 26 y los 35 años	13%
Más de 60 años	3%

## ¡HABLEMOS DE JUSTICIA!

### Habilidad de jueces y magistrados en el acceso a cursos virtuales por región

Zona amazónica	Zona andina	Zona caribe	Zona orinoquía	Zona pacífica
Avanzado: 11%	Avanzado: 20%	Avanzado: 16%	Avanzado: 22%	Avanzado: 12%
Intermedio: 22%	Intermedio: 41%	Intermedio: 48%	Intermedio: 39%	Intermedio: 46%
Básico: 56%	Básico: 31%	Básico: 28%	Básico: 39%	Básico: 38%
Nulo: 11%	Nulo: 8%	Nulo: 8%	-	Nulo: 4%

Estanislao, C., 2017. Prácticas pedagógicas en la enseñanza del derecho: Experiencias constructivistas para la transformación de la cultura jurídica y la innovación en el aula de clases Sistema de Información de la Investigación - HERMES.

Frente al escenario anterior, queremos dejar constancia de tres puntos en lo referente a la brecha digital y el PL 325/22 S - 441/22 C:

En primer lugar, las disposiciones del Decreto 806 de 2020, particularmente los artículos 1 y 2, son insuficientes y no se evidencia que la brecha digital hubiese sido debidamente considerada para motivar la existencia del Decreto 806. Esto es, aunque se haya hecho una mención superficial a la brecha digital en la exposición de motivos, esta solo se refiere a la brecha digital en un sentido material y no desde un enfoque integral. Por lo anterior, consideramos que las proposiciones de la Congresista Juanita Goebertus cobran especial importancia para acoplar de mejor manera las disposiciones del PL a la realidad asociada con la brecha digital.

En segundo lugar, el PL 325/22 S - 441/22 C que integra las disposiciones del Decreto 806/20 NO puede ser entendido como la respuesta legislativa para garantizar el derecho a la administración de justicia. Esto es, si bien el Decreto 806/20 ha generado ventajas en términos de celeridad y se ha evidenciado un aumento en el número de diligencias por la virtualidad, estas ventajas parecen concentrarse en el grupo de personas que tienen la experticia y los medios electrónicos, sin embargo, para el gran número de personas que no tienen acceso a aparatos electrónicos ya sea porque no saben como hacerlo, porque no quieren o porque no les es posible- esas ventajas pueden no evidenciarse. En otras palabras, la brecha digital en sus cuatro componentes lleva a suponer que un porcentaje alto de personas se encuentra apartada de esos beneficios que ha traído el Decreto 806/20.

En tercer lugar, dado que la brecha digital es una realidad en el país, NO puede entenderse que el PL que busca darle permanencia al Decreto 806/20 es la respuesta legislativa para acotar la brecha digital del país desde un enfoque de la administración de justicia. Es decir, el Congreso de la República mantiene la deuda legislativa de generar una normatividad que responda realmente a la brecha digital en el país, considerando todos y cada uno de los diferentes componentes.

En conclusión, sin desconocer las ventajas que han sido asociadas con el DL 806/20, es necesario dejar constancia de que el PL 325/22 S - 441/22 C -que pretende transformarlo en normatividad permanente- NO es una respuesta integral y suficiente para garantizar el acceso a la administración de justicia empleando medios tecnológicos. En Colombia, la realidad muestra que un porcentaje

# Tercera preocupación:

**El Congreso de Colombia no ha estudiado ni reflexionado sobre los graves problemas de aplicación del Derecho Procesal que conllevan a la falta de seguridad jurídica y a vulneraciones al derecho fundamental al debido proceso de los usuarios de la oferta estatal formal de justicia en Colombia**

## **A. Sobre las notificaciones**

El ejercicio de la práctica diaria del litigio ha demostrado que la notificación, en la forma dispuesta por el Decreto 806 de 2020, genera serios problemas. Lo anterior encuentra sustento en que en primer lugar, la norma no es clara al establecer el momento o actuación específica desde la cuál se entiende el destinatario notificado, por lo que queda a discreción de la interpretación del juzgador, hecho que de manera posterior suscita nulidades que terminan por retrotraer las actuaciones ejecutadas, yendo en contra del principio de celeridad y economía procesal y alargando los términos de duración del proceso.

En segundo lugar, al no estar clara la forma en la cual se debe notificar, se trunca la oportunidad para ejecutar dicha carga procesal. Por ello, es necesario que se determine, de manera detallada el paso a paso del procedimiento de manera que el juzgador no cree exigencias no descritas en la norma que trunquen la notificación, pues al contrario se requiere la inserción de nuevas formas de notificación como lo pueden ser las redes sociales, mediante la creación de perfiles en los que se pueda dar a conocer la existencia de la providencia respectiva o unificando los diversos portales web que utiliza la rama judicial, para unificar un único criterio y evitar que los litigantes varíen de un sitio a otro, lo cuál confunde y no permite el conocimiento de las providencias.

## **B. Sobre el recurso de apelación**

Del análisis de 100 sentencias de tutelas proferidas por la Corte Suprema de Justicia sobre el Decreto 806 de 2020, se encontró que en su mayoría se discute la decisión de declarar desierto el recurso de apelación por no sustentar de forma oportuna el mismo.

Tras la implementación del Decreto referido, la sustentación del recurso de reposición dejó de ser oral para ser por escrito. En la práctica, muchos litigantes asumieron que los reparos para interponer los recursos eran suficientes y cumplían con la carga para la sustentación, por lo que omitieron presentar un segundo memorial ante el juez de segunda instancia.

En esa medida, existe una confusión sobre la oportunidad para sustentar el recurso de apelación, si es desde su interposición, en el traslado, antes de su inicio o durante los 5 días hábiles siguientes a la ejecutoria del auto que admitió el recurso, conforme lo establece el artículo 14 del Decreto 806, o en cualquiera de los anteriores supuestos.

Por ende, el Congreso debería discutir si el artículo 14 debe quedar tal cual está, o si se debe hacer una revisión y derogación de los artículos 322 y 327 del Código General del Proceso.

Por otro lado, se resalta que los artículos 178, 179, 185 y 317.6 del Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004) se refieren a la lectura de autos y de fallos, lo que afecta la naturalidad y eficiencia del proceso. Por ende, la invitación es para que se modifique o derogue lo relativo a la lectura de auto o fallo.

### **C. Sobre la discrecionalidad de las Salas que tienen los tribunales y cómo interpretan el contenido del decreto 806/2020.**

El recurso de apelación desde la reforma del Código General del Proceso ha tenido cambios significativos en la procedencia, interposición, concesión, admisión, sustentación o alegación. El paso de la escritura a la oralidad del proceso civil ha tenido efectos para este recurso, aún más como consecuencia de la pandemia por Covid desde el año 2020.

Desde el punto de vista legal, se consideró pertinente que para las sentencias en la etapa de interposición el recurrente precisará de manera breve, los reparos concretos de la decisión impugnada, y objeto de la futura sustentación. Este tema ha sido polémico desde la introducción del artículo 322 CGP. En realidad se considera que se está desplegando dos veces el mismo acto de sustentación, es como si no se diferenciara un momento con el otro. La jurisprudencia fue proclive siempre a diferenciar los dos actos y señalar que uno momento, el de precisión breve de los reparos y la alegación o sustentación en la segunda instancia eran etapas procesales y términos distintos. Además de lo anterior se inclinaron los tribunales superiores de distrito judicial y Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia que la sustentación de las sentencias era de forma oral y en audiencia, cerrando la forma escrita de este acto de parte.

Con la pandemia que inició en 2020 las cosas cambiaron para el recurso de apelación de sentencias. La sustentación en la segunda instancia sería escrita, retomando la anterior fórmula del CPC. Bueno o malo, retroceso o no, la cuestión de nuestra investigación no apunta a esto. Lo que queremos dejar evidenciado es cuál fue el tratamiento en las decisiones judiciales de los tribunales y altas cortes.



Antes de estudiar todos estos embates en la jurisprudencia, queremos llevar al lector a reflexionar, cuál sería el futuro del artículo 322 CGP. Recordemos que el proyecto de ley para declarar como norma permanente el Decreto 806/2020 quedaría tal como se redactó sin tener en cuenta la experiencia y necesidades de una reforma. Entendemos la urgencia de dar solución al tema permanente de virtualidad en nuestros despachos judiciales.

Qué ha sucedido en los tribunales nacionales. Fue y será un tema que galopa en contravía interpretativa.

Podríamos empezar afirmando que el juez colombiano ha de interpretar las normas procesales con la fórmula de obligatorio cumplimiento, y que en ningún caso podrán ser derogadas, modificadas, o sustituidas por los funcionarios o particulares salvo autorización expresa de la ley (inc. 1 º art. 13 CGP). Esto significa que el Decreto 806/2020, art. 12 y CGP art. 322 ha de interpretarse acorde con la legislación vigente. Pone al juez en una negativa discrecionalidad frente a la toma de decisiones frente a cómo aplicar el elemento sustentación. Es decir, a rajatabla aplicaría el art. 322 y Decreto 806/2020, art. 12. Esto significaría que las dos normas estarían vigentes y que solo de forma transitoria ( vigencia del Decreto 806) la sustentación sería por escrito. Bajo este argumento no se releva de la carga al recurrente de indicar los puntos sobre los que redundará el recurso de apelación en la segunda instancia, y de todos modos de acuerdo al Decreto 806 tendría la carga procesal so pena de declarar desierto el recurso la sustentación escrita del recurso.

### **D. Sobre el poder**

Sobre este tema cabe señalar que el Decreto 806 de 2020 introdujo la posibilidad de conferir poder mediante mensaje de datos (art 5º), lo que en la práctica facilitó la concesión de la representación judicial, pues se presumirán auténticos y eliminó el requisito de la presentación personal.

No obstante, se han presentado dificultades sobre el correo electrónico del apoderado que se relaciona en el poder, el cual a su vez debe ser aquel inscrito en el Registro Nacional de Abogados. En la práctica, los jueces han aplicado a rajatabla el referido requisito, por lo que valdría la pena que el Congreso discutiera más a fondo la necesidad de mantener ese presupuesto.

# Cuarta preocupación:

## **El Proyecto de Ley 325/22 S - 441/22 no incluye lineamientos para el desarrollo de infraestructura de tecnologías de la información y la comunicación para mantener el impulso de proyecto de transformación digital**

Celebramos el impulso del uso de tecnologías que trajo consigo la pandemia, sin embargo, es la oportunidad de avanzar también en consolidar un entorno propicio para la tecnología considerando las diferencias y las necesidades de cada territorio. Para que en un servicio público se aprovechen plenamente los beneficios de la tecnología, es esencial un marco regulatorio que oriente y facilite el acceso a la infraestructura y los servicios necesarios para su implementación como: mercados competitivos de servicios informáticos, conectividad de banda ancha, equipos idóneos, capacidades técnicas de las entidades, servicios de asistencia técnica, entre otros.

Es necesario considerar que, para la implementación de la tecnología en la administración de justicia, se necesitan sistemas informáticos diseñados para altos flujos de intercambio de datos a través de internet o redes especializadas. Por lo cual, se requiere de una infraestructura con la capacidad de responder a dichos flujos de forma fiable en relación a los requisitos del sistema de justicia mediante medios digitales. Por ejemplo, “algunos funcionarios entusiastas intentan implementar herramientas digitales para tribunales que aún no están equipados para utilizarlas. Los jueces de los países en desarrollo señalan los problemas de conectividad, especialmente para los tribunales rurales, como una barrera importante para la implementación de soluciones basadas en la nube. Estas herramientas no pueden aprovecharse si un tribunal carece de electricidad estable, por no hablar de una banda ancha fiable.”

Por otro lado, el proyecto de ley debe profundizar las disposiciones que garanticen progresivamente las habilidades y competencias necesarias para apoyar el diseño, el despliegue y el uso de las herramientas tecnológicas que se dispongan para la adopción de tecnologías de la información en las actuaciones judiciales, toda vez que de esta apropiación dependerá el éxito de esta medida. “Las habilidades y competencias incluyen tanto las capacidades tecnológicas profesionales como las capacidades generales de los usuarios. Las primeras se refieren, por ejemplo, al número de personal técnico disponible en la organización y sus conocimientos técnicos. Las segundas se refieren a las competencias y habilidades del personal judicial que utiliza el sistema”.

Finalmente, el proyecto de ley debe sentar un precedente frente a las apuestas que deben hacerse en torno a la interoperabilidad de los sistemas utilizados; es decir, una infraestructura para facilitar el intercambio de datos y la coordinación operativa. Siendo así que un marco nacional para el desarrollo de la adopción de la tecnología en la justicia también facilita el desarrollo de un sistema integrado e interoperable en todo el poder judicial.



# Quinta

## preocupación:

### **El Proyecto de Ley 325/22 S - 441/22 no incluye lineamientos de seguridad digital y gestión de datos**

El proceso de adopción del Decreto desde 2020 por parte de la rama judicial, sirve de experiencia para que actualmente con este proyecto de ley se establezcan las lecciones aprendidas y así las medidas necesarias, y la reglamentación que se necesite en adelante para establecer políticas, procesos y protocolos en relación a la seguridad digital. Teniendo en cuenta las necesidades de seguridad de cada tribunal y del sistema de justicia, se “ identifique los términos técnicos, legales y de calidad de servicio relevantes, incluyendo aspectos como la de datos, confidencialidad e integridad, recuperación de desastres, continuidad del negocio y disponibilidad, según proceda”. Así mismo, a corto y mediano plazo actores internacionales, como el BID, que han brindado lineamientos sobre el tema sugieren que en estos procesos los ciudadanos deben poder pedir cuentas a los operadores de la tecnología de la justicia por los errores y abusos.

Por otro lado, se necesitan políticas de protección de datos más sólidas, especialmente en materia judicial y de gestión de esos datos. Es necesario seguir investigando para desarrollar una comprensión holística de las necesidades y prácticas en torno a la privacidad y protección de datos en las innovaciones de la justicia

## Bibliografía utilizada:

1. Palacios, L., Crovo, Á., Sereno, P., Jimenez, J., Camacho, L. and Espinosa, N., 2022. ¿Cómo le fue a las regiones que desplegaron tecnologías para la covid-19? : Fundación Karisma. [online] Web.karisma.org.co. Available at: <<https://web.karisma.org.co/como-le-fue-a-las-regiones-que-desplegaron-tecnologias-para-la-covid-19/>> [Accessed 17 May 2022].
2. Mintic. Índice de brecha digital regional. Resultados 2018, 2019 y 2020 (2020). Disponible en: <https://colombiatic.mintic.gov.co/679/w3-article-162387.html>
3. Ibidem.
4. ANDICOM. “El DANE reveló en ANDICOM 2021 las cifras que muestran la brecha digital en Colombia”. (2021). Disponible en: <https://andicom.co/es/el-dane-revelo-en-andicom-2021-las-cifras-que-muestran-la-brecha-digital-en-colombia-2/>
5. Finucan, L., Sierra, E. B., & Rajesh, N. (2018). Smart Courts: Roadmap for Digital Transformation of Justice in Africa.
6. Galanter, M. (1974). Why the “Haves” Come out Ahead: Speculations on the Limits of Legal Change. *Law & Society Review*, 9(1), 95–160. <https://doi.org/10.2307/3053023>
7. Cordella, A., & Contini, F. (2020). Digital Technologies for Better Justice: A toolkit for Action.
8. Finucan, L., Sierra, E. B., & Rajesh, N. (2018). Smart Courts: Roadmap for Digital Transformation of Justice in Africa.
9. The Hague Institute for Innovation of Law. (2021). Use of digital technologies in judicial reform and access to justice cooperation.
10. Leonard, Herman. 2020. “Crisis Management For Leaders Coping With COVID-19”. Harvard Kennedy School Program On Crisis Leadership.

# Gracias

## **Comentarios al debate en plenaria del Proyecto de Ley 325/22 S - 441/22 C**

Quienes estamos de cerca a la justicia institucional dirigida por los jueces, profesionales del derecho, practicantes y usuarios de la justicia abogados somos conscientes de los grandes aportes que trajo el Decreto 806 de 2020. De un salto llegamos “a la denominación de justicia virtual”, y de otro salto se quiere regularizar la misma con un puñado de normas que dejan una preocupación no solo por su inmediata pérdida de vigencia sino por ausencia del debate propio de quienes son afectados por esta modalidad de justicia: nos referimos a los sin voz, a la ciudadanía sin conocimientos tecnológicos incluidos los jueces y de aquellas situaciones propias de relación del juez, las partes y los testigos como de sus demás medios probatorios.

Es una pérdida de tiempo para el debate, es cómo si lo virtual canibaliza nuestra forma de pensar. Desmarcarse para pensar y reflexionar la puesta en práctica del Decreto 806 de 2020 sin tener en cuenta los grandes aprendizajes, perdemos, éste momento oportuno convertir en ley de la República, se incluyan aquellas buenas prácticas en las que se ajustó o aún persisten actividades propias para legislar.

---