

REVISTA ELECTRONICA DE DERECHO PUBLICO MINIMO

ENSAYOS JURÍDICOS EN DERECHO INFORMATICO

Por
Libardo Orlando Riascos Gómez
Doctor en Derecho
Lriascos@udenar.edu.co
2013

EL DERECHO DE PETICIÓN POR MEDIOS ELECTRÓNICOS

De alguna forma, la Ley 527 de 1999, inauguró en Colombia, las formas electrónicas, telemáticas e informática de las peticiones, notificaciones, pruebas y documentos válidos en el ámbito del derecho y en tal virtud, podemos concluir que las peticiones por medios electrónicos son una realidad jurídica y que es perfectamente aplicable a los procedimientos administrativos en sede administrativa, así como a los procedimientos contencioso-administrativos.

En los primeros ha tenido una especial y concentrada regulación en el Capítulo IV, Título I de la Primera parte del C.P.A., y C.A., (artículos 53 a 64). Por tal razón, merece análisis y dedicación al tema. Las características más relevantes de las peticiones por medios electrónicos que generan procedimientos *ibídem*, a la luz del C.P.A., y C.A., son las siguientes:

1. La iniciación de los procedimientos administrativos por medios electrónicos

Los procedimientos administrativos se podrán iniciar por peticiones realizadas por medios electrónicos, cuando lo autorice el C.P.A., y C.A., y la ley. Y en tal virtud, las autoridades estatales, estarán obligadas a informar de la iniciación de la actuación al interesado para el ejercicio del derecho de defensa (artículo 35-2º in fine). En todo caso, las autoridades estatales, para garantizar la igualdad de acceso a la administración, deberán asegurar mecanismos suficientes y adecuados de acceso gratuito a los medios electrónicos, o permitir el uso alternativo de otros procedimientos (artículo 53 *ibídem*).

En consecuencia, el derecho de petición por medios electrónicos no solo es un derecho constitucional garantizado a toda persona natural o jurídica (artículos 15-1, y 2º y 23), para acudir o instarla ante cualquier autoridad estatal o persona particular, sino que es un mecanismo idóneo y eficaz para iniciar procedimientos administrativos en igualdad de condiciones y garantías sustantivas y procedimentales que si se hiciera con una petición en forma escrita.

Cierto es que con el correr de los años, la vertiginosidad y culmen de la idoneidad de las actividades y gestiones particulares y públicas, y la evolución arrolladora de las tecnologías y medios de comunicación electrónicas o TIC, invertirán los estándares y reglas actuales, de iniciación de todo tipo procedimiento: lo que hoy es excepcional, pasará a ser la regla general. En efecto, las peticiones y procedimientos administrativos por medios electrónicos,

informáticos y telemáticos será la regla general, sin la más menor duda¹.

2. Registro para el uso de medios electrónicos: Dirección de correo electrónico. Excepciones: petición electrónica de información o consulta y Formularios electrónicos.

A tenor del artículo 54 del C.P.A., y C.A., *toda persona tiene el derecho de actuar ante las autoridades estatales utilizando medios electrónicos*. Para ello, *previamente deberá registrar su dirección de correo electrónico*² en la base de datos dispuesta para tal fin. Dicho de otro modo, deberá oficializar su dirección electrónica ante las autoridades estatales ante quienes actúe, inicie un procedimiento administrativo o espere recibir toda clase de actuaciones, notificaciones, citaciones o comunicaciones. Las autoridades estatales al registrar esta dirección electrónica en las respectivas bases de datos públicos o privados con función administrativa, según fuere el caso, establece un vínculo con efectos jurídicos con aquellos en tanto permanezca vigente (los artículos 61 y 62 del C.P.A., y C.A, establecen unas reglas para la recepción de documentos y mensajes de datos por parte de las autoridades estatales y correlativamente unos derechos para los administrados), *pues los interesados podrán manifestar expresamente y en cualquier momento de la actuación, diligencia o procedimiento administrativo que solicitan recibir notificaciones o comunicaciones por otro medio diferente*.

Cuando se ejerza el derecho de petición de información y de consulta, a través de correo electrónico no requerirán del referido registro y podrán ser atendidas por la misma vía. Igual situación sucedería, aunque no lo dice el artículo 54-2º *ibídem*, cuando la petición se realiza por medios electrónicos previamente diseñados o por formularios electrónicos que las autoridades estatales *cuelgan* o fijan en sus páginas oficiales WEB o sus bases de datos interactivas a través de la internet, donde la petición y el registro están ínsitos en el formulario electrónico, al solicitarse entre uno de los muchos datos, la dirección de correo electrónico para hacer llegar la información, la consulta o copia digital o escaneada del documento requerido.

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.

Hoy por hoy, se han generalizado ante la mayoría de autoridades estatales, como la Presidencia de la República, los Ministerios, superintendencias, departamentos administrativos, universidades públicas y privadas, entre muchos otros, la presentación formularios electrónicos previamente diseñados por dichas autoridades con mirar a agilizar y

-
- (1) RIASCOS GOMEZ, L. ***El Derecho a la intimidad, la visión iusinformática y el delito de los datos personales***. Tesis Doctoral, Universidad de Lleida (España), calificada Excel.lent cum laude, Lleida, 1999. p.318 y ss
 - (2) La ley 527 de 1999, al definir en el artículo 4º lo que se entiende por *mensaje de datos*, incluye al correo de datos como una de las formas de aquellos, al decir: La información generada, enviada, recibida, almacenada o comunicada por medios electrónicos, ópticos o similares, como pudieran ser, entre otros, el Intercambio Electrónico de Datos (EDI), Internet, el correo electrónico, el telegrama, el télex o el telefax. El correo de datos, junto a *los newgroups, list servs, Chat room y los hipertextos (WWW)*, constituyen dispositivos electrónicos de transmisión (envío y recepción de datos). RIASCOS GOMEZ, L. ***El Derecho a la intimidad...*** Ob.cit. p.347 y ss

efectivizar el derecho de petición por medios electrónicos y en buena hora lo están consiguiendo, porque facilitan al usuario hacer peticiones oportunas, claras, pertinentes, idóneas y muchas veces sin costo alguno. Ciertamente es, que estos formularios que tienen igual valor que el derecho de petición escrito, algunas entidades estatales, lo han hecho sólo con carácter informativo o preparativo del derecho de petición escrito que debe enviarse por correo tradicional aéreo local, regional o nacional, una vez sea llenadas las casillas de información requerida, concretado el objeto de la petición, si es del caso adjuntadas las pruebas y sobre todo estar plenamente identificado el peticionario con sus generales de ley y al final su firma (Esto es escriturar la petición electrónica, con duplicidad de trámite, en perjuicio de la economía, eficacia y diligencia procesales); en otros casos, que son los pocos, los formularios pueden llenarse con la información pertinente, adjuntarse los medios de prueba digitalizados o escaneados y tramitados *On line*, pues siendo estos formularios electrónicos una modalidad de derecho de petición electrónica, la decisión es de idéntico tenor. Estos formularios como la decisión que no alcanza a reputarse como procedimiento electrónico, es el medio más efectivo de transmisión y recepción de datos. La ley 962 de 2005, en el artículo 4º regula sobre formularios oficiales.

Ahora bien, profundizando en lo que se entiende por correo electrónico o (*E-mail*), digamos que es aquel por el cual y con idénticos fines y propósitos del correo tradicional, se envía y/o recibe mensajes con información o datos (textuales, imágenes o sonido) y se hace por medios, formatos (de espacio y tiempo v.gr. textos enriquecidos con formatos HTML -- de hipertexto o hipermedia--, es decir, formatos para páginas WEB), maneras de almacenamiento, edición, transmisión y velocidades electrónicas. Sirve para la comunicación entre personas a través del mismo ordenador que se utiliza para el trabajo habitual con el consiguiente ahorro de tiempo y de papel o de llamada telefónica.

El cuerpo del mensaje a enviar y/o recibir, tiene una estructura básica, sea cual fuere el software que se utilice para crearlo: a) Un encabezado del mensaje (*header*) con los datos del destinatario e información similar; y b) El mensaje propiamente dicho, denominado también *cuerpo del texto* (*body*).

En el *header* se colocan los datos del destinatario (Para:) que básicamente son: a) la dirección electrónica, compuesta por un nombre alfanumérico (máximo de 11 caracteres, como regla) adoptado por la persona, el vínculo universal --"@"--, el servidor de las comunicaciones, la institución o entidad (si hace parte de alguna, bien sea EDUCativa -- cualquier nivel: EDU--, Gubernamental --GOV--, Empresarial, financiera o Comercial --CO--, mundialmente reconocidas) y el país v.gr. ES: España, CO: Colombia, CA: Canadá, AU: Australia, UK: Reino Unido, etc.; b) la dirección electrónica y con carácter facultativo de los que podríamos llamar *Codestinatario* o tercero (*cc:*) y/u otros determinados (*cco:*), a quienes se puede enviar un mismo contenido de mensaje y de conocimiento de direcciones electrónicas, salvo a los últimos a quienes se envía el mensaje pero no las direcciones electrónicas del mensaje principal; y , c) El resumen del asunto o del contenido del mensaje (*Subject* o asunto). Se utiliza para hacer un pequeño *abstract* del cuerpo del mensaje que identifique al destinatario de prima visu, quién, qué y por qué, se envía un mensaje. Esto ahorra tiempo y concreta el mayor o menor interés por la lectura mediata o inmediata del mensaje. Este *subject*, es una especie de *Ref:* en la carta tradicionales, y quizá sea éste una reminiscencia de la lógica de la cultura de la escritura o del impreso.

El Remitente del mensaje se identifica ante el destinatario con su dirección electrónica (compuesto con un nombre alfanumérico y una ruta o camino electrónico con distinción universal. v.gr. *LORG@udenar.edu.co*. *Significa:* Nombre y apellidos del remitente, el

servidor de la comunicación, la institución educativa universitaria—Universidad de Nariño-- y el país --Colombia--), que irá incorporada en el *header* del destinatario, o también con su firma electrónica en forma facultativa para imprimir mayor seguridad a sus mensajes, evitar falsificaciones, modificaciones que pueden producirse durante la ruta de envío. La firma electrónica puede consistir en la inserción de un gráfico, que bien puede ser la rúbrica habitual escaneada (o rastreada mediante *scanner* o periférico de ingreso de información I/), por ejemplo, en forma de *mapa de bits* que ocupa bastante espacio en memoria; o en forma digital, previamente creada por el remitente antes de enviar el mensaje electrónico para asegurar además, al destinatario la confiabilidad de quien envía dicho mensaje, que no se trata de un *remitente falsificado (fake)* y que el futuro la firma digital será automáticamente insertada en todo mensaje enviado por el remitente, distinguiéndolo inequívocamente.

Esta firma electrónica, se diferencia de la identidad electrónica personal o dirección electrónica (*ID:*) antes vista y de la clave, contraseña electrónica o llave electrónica del buzón de correo (*Password*). En efecto, el ID, describe alfanuméricamente y señala la ruta electrónica del usuario y la clave o llave electrónica, es el conjunto de caracteres numéricos o alfabéticos de carácter secreto creados por el usuario para acceder a su buzón electrónico, y por tanto, sólo está al alcance y conocimiento del titular. Esta serie de caracteres (que en el monitor del ordenador, pese a ser símbolo, número o letra, se esconden bajo tantos *asteriscos (***)*, como caracteres empleados por el usuario), constituyen una llave electrónica o clave de acceso al buzón personal de correo que difícilmente puede ser alterada por personas diferentes a su propietario, a no ser de que tenga conocimientos avanzados de manipulación de software o programas de ordenador que permitan conocer la estructura interna de esos caracteres, que por regla general, están en *lenguaje de máquina* incomprensibles a simple *visu* del ser humano. Si por alguna razón se olvida la clave el titular, el software de correo electrónico, puede asignarle otra clave automáticamente previa la interrogación y contestación correcta del usuario de una pregunta que sólo el usuario y el software conocen. Sin embargo, esta clave nueva, como la original podrá ser cambiada por voluntad del titular cuantas veces quiera desde dentro de su buzón electrónico. Es más, una regla de oro en la seguridad del correo electrónico, aconseja cambiar la clave continuamente, eso sí, grabándola únicamente en la memoria humana.

Cada usuario de correo electrónico posee desde el mismo momento en que adquiere el servicio de correo con un proveedor del software de comunicaciones, a través de un servidor institucional (educativo, gubernamental, laboral, etc.), vía *www (Word Wide Web)* y previa la suscripción de un contrato de adhesión o aleatorio, con la empresa propietaria de los derechos de autor del software de correo electrónico. Contrato que sólo aparece con un simple epígrafe de *I Accept*, pero que contiene una compleja estructuración y cláusulas que abordan temas técnicos (software y hardware); jurídicos (obligaciones, derechos y responsabilidades) ; y, sobre todo, de carácter preventivo en caso de utilizar negligente o dolosamente el correo electrónico, o de hacerlo para transmitir propaganda inútil (*junk mail*), correo basura (*Spam*), cartas en serie (*Chain letters*), o distribución masiva de correo electrónico no solicitado por un usuario (sumario de la cláusula c, del contrato *I accept*). Este carácter se endilga particularmente a proteger los derechos fundamentales de la persona como el de la intimidad (*Privacy*) y la propiedad intelectual (*The intellectual property*)³.

3. Documentos públicos en medio electrónicos y el objetivo de su archivo.

(3) RIASCOS GOMEZ, Libardo O. *Derecho a la intimidad...* Ob., *ut supra* cit., p. 348 y ss.

Si bien el nuevo C.P.A., y C.A., define que se entiende por documento electrónico por medio electrónico, sí apunta de decir que los documentos públicos autorizados o suscritos por medios electrónicos tienen la validez y fuerza probatoria que le confieren a los mismos las disposiciones del Código de Procedimiento Civil. Agrega enfáticamente, que las reproducciones efectuadas a partir de los respectivos archivos electrónicos se reputarán auténticas para todos los efectos legales, según el artículo 55-1º y 2º. Esta presunción es *iuris tantum* porque siempre cabrá la objeción u oposición a su validez si probatoriamente se demuestra su falta de autenticidad.

Ante la falta de conceptualización de Documento electrónico en el C.P.A., y C.A, retomamos apartes de una Obra nuestra ³ sobre el particular, sobre la conceptualización doctrinal de Documento electrónico. En efecto, los juristas *Maronda F.*, y *Tena F.* ⁴, hacen un amplio catálogo de definiciones de documento desde el punto de vista del derecho común: unas, a favor de la consideración como documentos a los obtenidos por medio de soportes informáticos, electrónicos o telemáticos; y otros, en contra de dicha postura.

Sobre la primera postura, con la que nos identificamos resaltamos: (i) *Rocco Bogini*, quien entiende que *documento electrónico ofrece los tres requisitos fundamentales de todo documento en papel: la legalidad, la inalterabilidad y el reconocimiento*; y (ii) *Rovanet, J.*, considera que *la electrónica debe ser considerada escritura a todos los efectos y por lo tanto engloba el documento electrónico en la categoría de los documentos en sentido jurídico*.

En definitiva, considera que el documento es un soporte material al que se lo ha impreso, por medios electromagnéticos, un pensamiento con un determinado significado. La única diferencia con el clásico documento escrito estriba en que la impresión se ha hecho en un lenguaje especial, distinto al común (se refiere al lenguaje de no natural o utilizado por los ordenadores, a veces conocido como lenguaje de máquina). Aquí se rebate el hecho de que todo documento tiene como elemento esencial la firma autógrafa u ológrafa, según la legislación española. Sin embargo, el propio *Rovanet*, obvia ese requisito esencial, diciendo que la firma autógrafa no es la única manera de signar y que sabiendo que la firma es un *trazado gráfico*, existen otros mecanismos que sin ser firma autógrafa, son trazados gráficos que suministran autoría y obligan a sus signatarios, tales como las claves, códigos, signos y sellos. Más aún, pueden existir documentos comunes que carecen de firma autógrafa, al igual que documentos electrónicos, y no por ello, unos y otros desvirtúan su naturaleza de documentos. En el caso, del documento electrónico la firma autógrafa o equivalente puede sustituirse por la criptografía, por medio de cifras, signos, códigos o claves que permiten asegurar su procedencia y veracidad.

Sobre la firma digital ha manifestado *Del Peso Navarro* ⁵ *La firma digital es un tema de vital importancia para el desarrollo de la contratación electrónica, y en general de todo documento electrónico que la requiera. Por ello, quienes sostienen la necesidad de la firma en todo documento electrónico será indispensable la figura del Notario electrónico que de forma parecida a como el fedatario público da fe de la autenticidad de un documento gracias a la*

-
- (3) RIASCOS G. L.O. **La informática jurídica en la Constitución de 1991**. Editorial UNED, Universidad de Nariño, Pasto, 1997, p. 10
 - (4) MARONDA FRUTOS, Juan y TENA FRANCO, M., Isabel. **La informática jurídica y el derecho de la informática**. En: Revista General del Derecho. R.G.D. Año III, núm. 630, Marzo, Valencia, 1997, pág.1755-1759
 - (5) DEL PESO NAVARRO, Emilio. **Resolución...** Ob. cit. p. 225.

firma manuscrita, el fedatario electrónico ha de ser capaz de verificar la autenticidad de los documentos que circulan a través de las líneas de comunicaciones.

Esta es una labor titánica que se le impone a un ser humano dentro de un sistema que es eminentemente electrónico, en formato y velocidades igualmente electrónicas. Pareciera que queremos aplicar la lógica humana a la lógica electrónica, esto será más difícil, cuanto más complejas sean las tecnologías TIC y la informática.

El documento electrónico de más amplia circulación, cobertura e importancia en la ius-informática en el mundo, es el denominado *EDI* o *Electronic Data Interchange*, en español IED: Intercambio electrónico de datos ⁶.

Ahora bien, sostiene el artículo 58 del C.P.A., y C.A., que cuando se adelante el procedimiento administrativo usando medios electrónicos, telemáticos e informáticos, los documentos deberán ser archivados en este mismo medio. Igual archivo se hará de todas los documentos utilizados en las actuaciones administrativas o que contengan actos administrativos.

4. Expedición, archivo, reproducción y notificación de los Actos Administrativos realizados por medios electrónicos

Sea lo primero, aclarar que no existe una definición jurídica de Acto administrativo electrónico, en el C.P.A., y C.A., Capítulo IV del Título I, sino el reconocimiento legal de la existencia de actos administrativos realizado por medios electrónicos, telemáticos e informáticos, los cuales contienen elementos generales de constitución como cualquier otro acto administrativo, previsto en el nuevo Código con validez y fuerza probatoria que le confieren a los mismos las disposiciones del Código de Procedimiento Civil (artículo 55 *ibídem*) pero con unas especificidades propias de los documentos o actos realizados por medios electrónicos en la creación, almacenamiento, registro y archivo, recuperación y transmisión de los mismos; así como la peculiar forma de exteriorización: notificación, comunicación y publicación y en la interposición de recursos. Elementos específicos de conceptualización que lo hacen único.

La actuación huidiza del legislador de 2011 a definir el acto administrativo electrónico, en nuestro sentir se explica por las siguientes razones:

(i) **no existe una definición legal de acto administrativo** en general ni menos de carácter subjetivo u objetivo, sin embargo de los textos normativos se infiere su diferencia, tratamiento jurídico, viabilidad de los medios de control, la aplicabilidad de fenómenos jurídicos como la revocatoria, la nulidad y la suspensión de actos; así como también la interposición o no de recursos ordinarios y extraordinarios en sede administrativa y contencioso-administrativa, etc. Argumentan algunos, que es casi innecesaria una definición de acto administrativo, porque todos conocen y asimilan más, su significante y no su significado;

(ii) **en las definiciones de instituciones jurídicas siempre se queda algo por exceso o por defecto.** Por eso sólo quedó en la historia, la definición de acto administrativo en vigencia del Decreto 01 de 1984, artículo 84 al decir que se entiende como acto administrati-

(6) RIASCOS GOMEZ, Libardo O. **Derecho a la intimidad...** Ob., *ut supra* cit., p. 348 y s

vo las conductas y abstenciones capaces de producir efectos jurídicos, y en cuya realización influyen de modo directo e indirecto la voluntad o la inteligencia.

Los posteriores legisladores de 1989, 1998, y finalmente el legislador de 2011, omitieron insinuar siquiera definición alguna;

(iii) antes que conceptualizar el acto electrónico prefieren identificarlo. Autores como *Laguado Giraldo*⁷ luego de un amplio estudio doctrinal, jurisprudencial y legislativo, antes que conceptualizarlo personalmente, prefieren identificarlo en la vida real, analizar su importancia en la actividad y gestión administrativa, participar de unos elementos de conceptualización del acto electrónico como el de los soportes en los que se levanta dichos actos los cuales le dan una identidad única y en hallar el sustento normativo en Colombia que lo encuentra insuficiente y hasta huido en la Ley 527 de 2011, no sin antes reflexionar y cuestionar el concepto clásico de acto administrativo electrónico y acto administrativo electrónico como documento, basado en los parámetros del artículo 251 y ss del C.P.C. Y concluye: 1. No hay obstáculo para su creación. 2. No hay un marco legal adecuado. 3. Se necesita una regulación para impulsar la modernización de la administración pública y el derecho administrativo colombiano. 4. El acto administrativo electrónico es mejor que el acto con soporte en el papel. 5. El problema de la firma digital no está resuelto. 6. Será necesario mantener un paralelismo papel-documento electrónico.

(iv) aproximaciones a la definición del acto administrativo electrónico. La Ley 527 de 1999, abordó temas básicos pero importantes para la conceptualización de actos administrativos realizados por medios electrónicos, tales como: (i) definiciones de mensaje de datos y su reconocimiento jurídico, la firma digital, la entidad de certificación – Superintendencia de Industria y Comercio--, el intercambio electrónico de *datos IED* y el sistema de información; y (ii) Identificación, reconocimiento y efectos jurídicos de varias etapas del tratamiento o procesamiento de datos personales: acceso, almacenamiento, registro y archivo, recuperación y transmisión o comunicación. Pero además existen otras leyes y decretos que complementan lo que se puede entender genéricamente por documentos y actos realizados con medios electrónicos, tales como: Decreto 3523 de 2009, funciones y estructura de la Superintendencia de Industria y Comercio; Ley 892 de 2004, sobre el voto por medios electrónicos; La ley 1266 de 2008, sobre habeas data; Ley 962 de 2005, sobre petición por medios electrónicos, a través de los formularios de *entidades oficiales*; Ley 1273 de 2009, delitos informáticos contra la intimidad y la información; y LEY 1480 DE 2011, sobre el Estatuto del Consumidor, información por medios electrónicos y aplicabilidad de la ley 527 de 1999; entre otros decretos y normas que complementan a las anteriores.

Ahora bien, el artículo 57 del C.P.A., y C.A, sostiene que las autoridades estatales en ejercicio de sus funciones o como culminación de un procedimiento administrativo general o especial, podrán emitir válidamente actos administrativos por medios electrónicos, telemáticos o informáticos, siempre y cuando se asegure su autenticidad, integridad y disponibilidad de acuerdo a la ley.

Hemos agregado en la redacción del artículo 57, los términos o como culminación de un procedimiento administrativo general o especial, porque las autoridades estatales, no sólo

(7) LAGUADO GIRALDO, Roberto. *El acto administrativo por medios electrónicos*. En: <http://www.javeriana.edu.co/juridicas/.pdf>. Mayo 12 de 2003

emiten actos administrativos como producto de sus funciones, de oficio o en cumplimiento de un deber legal, sino tras el ejercicio de un derecho de petición en interés general, en interés particular o para absolver una consulta o simplemente para ordenar la copia o entrega de un documento que reposa en los archivos o bases de datos de la entidad pública o particular con función administrativa.

Los Actos administrativos subjetivos o de *carácter individual*, contenidos en documentos electrónicos, asegurarán la autenticidad e integridad de la información necesaria para reproducirlos y el registro de las fechas de expedición, notificación y archivo desde la conservación en el archivo electrónico que posea la entidad pública o privada con función administrativa.

Finalmente, respecto de la notificación de los actos administrativos, digamos que por solicitud de los interesados a las autoridades estatales, en el transcurso de una actuación podrán solicitar posterior a la primera notificación por medios electrónicos, que las sucesivas se realicen por los medios tradicionales o escritos previstos en el Capítulo Quinto (artículos 65 a 73 del C.P.A., y C.A.), es decir, por publicación, notificación o comunicación en los medios idóneos escritos según se trate de actos objetivos, subjetivos o mixtos.

La regla general en los procedimientos administrativos iniciados por medios electrónicos si lo autoriza el Código o la ley, es que las autoridades podrán notificar sus actos a través de medios electrónicos, siempre que el administrado haya aceptado este medio de notificación, según lo determina el artículo 56 *ibídem*, en tanto, el interesado o administrado en el proceso, luego de la primera notificación electrónica no manifieste recibir en adelante las notificaciones por escrito.

Respecto de las notificaciones por medios electrónicos quedan surtidas, según la parte *in fine* del artículo 56 *ibídem*, a partir de la fecha y hora en que el administrado acceda al acto administrativo, fecha y hora que deberá certificar la administración.

5. Expediente electrónico. Para su conceptualización se parte significativa que tenemos de expediente escrito, trasladado al campo de las TIC y dentro de estas las especificidades del procedimiento informático sobre el almacenamiento, el registro y archivo, la recuperación y la transmisión o comunicación de datos. En cada etapa electrónica con las respectivas seguridades de los datos o información.

En efecto, según el artículo 59 del C.P.A., y C.A., 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.

6. Sede electrónica. A tenor del artículo 60 del C.P.A., y C.A., Toda autoridad deberá tener al menos una dirección electrónica. La autoridad respectiva

garantizará condiciones de calidad, seguridad, disponibilidad, accesibilidad, neutralidad e interoperabilidad de la información de acuerdo con los estándares que defina el Gobierno Nacional.

Podrá establecerse una sede electrónica común o compartida por varias autoridades, siempre y cuando se identifique claramente quién es el responsable de garantizar las condiciones de calidad, seguridad, disponibilidad, accesibilidad, neutralidad e interoperabilidad. Así mismo, cada autoridad usuaria de la sede compartida será responsable de la integridad, autenticidad y actualización de la información y de los servicios ofrecidos por este medio.

En esta primera parte del artículo obliga a todas las autoridades estatales a tener una dirección electrónica oficial para recibir peticiones, reclamos, quejas o cualquier clase de comunicación con esa entidad. Sin embargo, aunque eso resulta apenas obvio, la dificultad que se avizora prima facie, es sí será suficiente un buzón y correo electrónico para recibir sin clasificación previa alguna, las peticiones que inician un procedimiento administrativo por medios electrónicos, o se trata de cualquier otra comunicación baladí, de felicitación, de comunicación entre familiares de un servidor del estado que labora en dicha entidad, etc., Se advierte esto, porque baste mirar los correos particulares, la cantidad de *mensajes SPAM*, propagandas innecesarias, toda clase de virus encubiertos en mensajes inofensivos o de invitación a ganarse todo tipo de loterías o para compartir herencias, etc., Todo lo cual, llena, rebota o hace inoperante al buzón electrónico, si no se toman todas las seguridades electrónicas del caso en el acceso a las bases de datos oficiales y en general en todo el procedimiento de tratamiento informatizado de la información o datos, a través de una dirección de correo electrónico de cada entidad estatal. El problema informático crecerá en la medida que la sede electrónica sea para varias entidades, tal como se propone en el inciso 2º del artículo 60 *ibídem*.

Existen problemas informáticos peores a los del simple llenado e inoperancia de buzones electrónicos que hemos estudiado y analizado en otra Obra jurídica nuestra ⁸. En efecto, la cantidad de conductas delictivas que por medios comisivos informáticos, telemáticos o electrónicos se pueden cometer por *expertos Hacker y Cracker* y hasta los inofensivos niños o personas neófitas en asuntos informáticos a través de accesos ilegales o intrusiones en las bases de datos oficiales no solo por los correos electrónicos sino por otras formas de acceso ilegales.

En nuestro país, mediante la Ley 1273 de 2009, se adicionó el Código Penal con un buen número de conductas delictivas contra la información, la intimidad y el habeas data que permiten ponernos a tono con el mundo para frenar o disminuir la criminalidad informática, hoy por hoy tan creciente en todos los ámbitos de la vida política, financiera o comercial, gubernamental, educativo, científico, tecnológico y por supuesto, ante todas las autoridades estatales que cumplen funciones administrativas. Sin embargo, parece no ser suficiente las normas penales de última ratio para proteger la confidencialidad, la integralidad, integridad y disponibilidad de la información o los datos personales de carácter privado o públicos, sin una normatividad civilista, preventiva e impregnada de toda clase de seguridades electrónicas en todas las fases del tratamiento informatizado de los datos y las bases o ficheros que los contienen, tal como lo expresamos como colofón de nuestra Obra jurídica

(8) RIASCOS GOMEZ, Libardo O. *El habeas Data: visión constitucional, legal y punitiva*. Ed. UNAD, Universidad de Nariño, Pasto, 2010, p. 556 a 683

sobre el Habeas Data.

Esta normatividad civilista se inició con la Ley 1266 de 2008 en los datos de carácter financiero, pero hacen falta normas en la protección de los datos sensibles de la persona (en salud, educación, relativos a la filiación política, filosófica, sindical, étnica, racial y sobre la vida sexual), sobre el tratamiento informatizado de bases de datos públicos y privados de estos datos sensibles y ahora con la expedición del nuevo C.P.A., y C.A., todo lo atinente al tratamiento informatizado de las bases de datos que se crearan para el acceso, archivo, recuperación y transmisión de expedientes, diligencias, trámites, audiencias que generen las autoridades estatales en cumplimiento de sus funciones y particularmente con el procedimiento administrativo por medios electrónicos. Las reglas de seguridad iniciales que sobre el particular plantean los artículos 61 y 62 del nuevo Código, deberán potenciarse camino a la seguridad integral que reclamamos en todos los procedimientos administrativos.

7. Recepción de documentos electrónicos por parte de las autoridades y prueba de envío de mensajes de datos por la autoridad. Estándares y protocolos de seguridad de la información o datos.

Estas reglas iniciales de seguridad en los datos constitutivos de posiblemente de un procedimiento administrativo realizado por medios electrónicos, informáticos o telemáticos, resultan positivas en el camino integral de seguridad (técnicas, jurídicas, de personal especializado en el manejo de sistemas informáticos, bancos de datos públicos, entidades certificadoras y de control del procedimiento informatizado de datos, entre otros aspectos) que deben observar todas las autoridades estatales al manejar un cúmulo de información especializada y sensible y ponerla en el tráfico informatizado desde su acceso hasta su transmisión o comunicación de datos.

El artículo 61 del C.P.A., y C.A, establece unas reglas iniciales de seguridad sobre la recepción de mensajes de datos dentro de una actuación administrativa que seguro podrá generar junto a otras actuaciones, diligencias, trámites y audiencias administrativas, un procedimiento administrativo por medios electrónicos, pues ya hemos aclarado *ut supra* la diferencia conceptual entre actuación administrativa y procedimiento administrativo. Sea como fuere, las autoridades estatales deberán: (i) Llevar un estricto control y relación de los mensajes recibidos en los sistemas de información incluyendo la fecha y hora de recepción; (ii) Mantener la casilla del correo electrónico con capacidad suficiente y contar con las medidas adecuadas de protección de la información; y, (iii) Enviar un mensaje acusando el recibo de las comunicaciones entrantes indicando la fecha de la misma y el número de radicado asignado.

Estas medidas de seguridad iniciales se complementan con la comprobación fidedigna de la recepción y envío de mensajes de datos por la autoridad estatal o las personas privadas con función administrativa. En efecto, el artículo 62 *ibídem*, establece unas reglas de seguridad a posteriori y de constatación oficial, cuando sostiene: 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; y, otra a priori de carácter preventivo y de solución a problemas técnicos de software o hardware y personales, 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.

Cuando se implementen en su totalidad por parte del Gobierno Nacional, según el artículo 64 *ibídem*, los estándares y protocolos que deberán cumplir las autoridades para incorporar en forma gradual la aplicación de medios electrónicos en los procedimientos administrativos, será imperioso completar los métodos de seguridad integral de los datos o la información de las personas públicas y privadas, naturales o jurídicas, para proteger y garantizar la confidencialidad, la integridad, integridad y disponibilidad de los datos.

8. Sesiones Virtuales.

En principio el contenido del artículo 63 parece sufrir de ajenidad normativa en relación al título del Capítulo IV, referida a la utilización de medios electrónicos en el procedimiento administrativo, pues hace referencia a las sesiones virtuales llevadas a cabo en los comités, consejos, juntas y demás organismos colegiados en la organización interna de las autoridades, los cuales 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. La falta de unidad temática proviene en que en ninguna parte del relacionado artículo se dice que dichos organismos realicen comités, juntas o consejos destinados a tramitar, desarrollar o decidir actuaciones, diligencias, trámites o procedimientos administrativos inicialmente escritos o procedimientos administrativos realizados por medios electrónicos inicial o totalmente.

Sin embargo, la omisión en el texto normativo puede suplirse con la ubicación del artículo 64 en el Capítulo IV y entonces se entiende que dichas autoridades estatales individuales o colegiadas podrán realizar sesiones virtuales no sólo en virtud del cumplimiento de sus funciones administrativas generales, sino en para cumplir funciones especiales en el trámite y decisión de procedimientos administrativos por medios telemáticos (teleconferencia, audio y video).

9. Notificación personal de las decisiones o actos administrativos definitivos por medios electrónicos

Tras el avance de los medios TIC, el artículo 67 del C.P.A., y C.A., dispone que también podrá efectuarse la notificación personal las decisiones o actos administrativos subjetivos por medios electrónicos, siempre y cuando el interesado acepte ser notificado de esta manera, es decir, que previamente la Administración y los administrados hayan aceptado los protocolos de comunicación por medios electrónicos, informáticos o telemáticos, básicamente con un registro de dirección de correo electrónico enviada por el interesado, o de una dirección oficial que le entregue la entidad, organismo, dependencia o entidad del estado competentes.

Igualmente, se podrá utilizar esta forma de notificación personal si las autoridades estatales competentes establecen este mecanismo de notificación electrónica para determinados actos administrativos de carácter masivo que tengan origen en convocatorias públicas. En la reglamentación de la convocatoria impartirá a los interesados las instrucciones pertinentes, y establecerá las modalidades alternativas de notificación personal para quienes no cuenten con acceso al medio electrónico.

Pero además, se podrá hacer esta clase de notificaciones por medios electrónicos: (i) cuando más de diez (10) ciudadanos formulen peticiones de información análogas, la administración podrá dar una única respuesta que publicará en un diario de amplia

circulación o la pondrá en su página web y entregará copias de la misma a quienes las soliciten, tal como se infiere del artículo 22-2º del C.P.A., y C.A.; y, (ii) las decisiones definitivas a sus usuarios o personas vinculadas al sistema, que emitan las Cajas de compensación familiar y las instituciones del sistema de seguridad social integral, que sean de carácter privado (artículo 33 *ibídem*), respectivamente. Se infiere de la posibilidad de aplicar todas las normas previstas en los capítulos II y III del Título II del nuevo Código, sobre el derecho de petición. En uno y otro caso, siempre y cuando se cumpla con el requisito de registro y aceptación de los protocolos de comunicación electrónica a través de una dirección de correo electrónico personal u oficial del usuario y las entidades e instituciones del sistema de seguridad social integral privada.