

Universidad de los Andes - Facultad de Derecho  
Problemas de la Administración de Justicia II  
Profesores: Miguel La Rota y Alberto Nieto  
Elaborado por: María Fernanda Guerrero Mateus  
Examen final  
22 de mayo de 2017

## **UNA NARRATIVA DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN DE JUSTICIA DIGITAL**

### **1.- Introducción**

Las tecnologías de la información y la comunicación - TICs- marcan en la sociedad de hoy el derrotero del progreso y el retroceso de las organizaciones en lo público y lo privado. Aunque no ha sido ampliamente estudiado el tema de la justicia soportada en tecnología informática y telemática, lo cierto es que la calidad del estado de derecho se mide teniendo en cuenta que la administración de justicia se desempeña atendiendo los principios de eficiencia y eficacia para mejorar el acceso a la justicia, lo que lleva a generar mayor confianza en los ciudadanos y en las empresas y, por ende, se un factor fundamental del desarrollo social y el crecimiento económico.

Para ello la tecnología ha sido, por experiencia propia y de otros países de niveles de desarrollo similar a Colombia, un apoyo indiscutible del avance que paulatinamente se ha logrado y en el diseño de políticas públicas que busquen resolver los problemas más apremiantes de la implementación. De ahí que el apalancamiento que el estado debe proporcionar al sector justicia requiere de un compromiso y un liderazgo que se soporte no solamente en el cumplimiento del principio de una buena administración, sino también de un servicio público que se base en la cooperación entre los distintos sujetos que con costos de agencia busquen propósitos comunes para la resolución de conflictos, de manera rápida, amable y ágil.

En esa línea, una justicia desarticulada del centro a la periferia, es el tema central de este documento. Dicha desarticulación se presenta no solamente desde los centros de decisión y en relación con quienes tienen la función de ejecutarlas, sino también es la ausencia de una visión sistémica de la justicia tanto desde los órganos de gobierno central como descentralizados.

De otra parte, la puesta en marcha de las políticas públicas en gobierno electrónico, en relación con la implementación de las políticas de e-justicia, no se muestran coherentes y armónicas partiendo del supuesto de que el uso de la tecnología es el medio y no el fin en si misma. Para explicar las razones, basta con considerar en primer lugar lo significa comprender el poder de la *implementación*, vale decir, el procesos a través del cual las decisiones de dichas políticas públicas son aplicadas, de conformidad con la realidad social que busca regular y se ajustan al medio y a los numerosos actores presentes en la fase de implementación de la misma” (Cuervo y otros, 2016 ). En ese sentido, la tecnología que conecta y articula en sistemas en el mundo virtual no corresponde a la realidad concreta porque el diseño obedece a criterios no solamente de centralización sino fundamentalmente analógicos y burocráticos. Esa ausencia de integración deja en aislamiento y en desarticulación una justicia que debe ser igual para

todos y a la que todos en igualdad de condiciones deberíamos poder acceder. Este aspecto, es lo que en la práctica se buscaría solucionar con la política pública.

## 2.- Marco conceptual

Con la expedición del Código General del Proceso (Ley 1581 de 2012) se impuso la creación del **Plan de Justicia Digital**, que tiene sustento en la Ley 270 de 1999 y normas posteriores que crearon Justicia Siglo XXI. En efecto, el artículo 103 del Estatuto establece que en las actuaciones judiciales se **deberá procurar** el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en el trámite de los procesos y dispone que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura adopte las medidas necesarias para que al entrar a regir dicho estatuto todas las autoridades judiciales cuenten con los medios tecnológicos necesarios para ello. Expresamente establece que: *"El plan de justicia digital estará integrado por todos los procesos y herramientas de gestión de la actividad jurisdiccional por medio de las tecnologías de la información y las comunicaciones, que permitan formar y gestionar expedientes digitales y el litigio en línea. Dicho Plan dispondrá el uso obligatorio de dichas tecnologías de manera gradual, por despachos judiciales o zonas geográficas del país, de acuerdo con la disponibilidad de condiciones técnicas para ello"*. Este Plan originalmente lo componen : i) expediente digital, ii) litigio en línea, iii) subasta electrónica, iv) biblioteca jurídica digital y relatorias y v) notificaciones electrónicas.

## 3.- Definición del problema

Vista así las cosas y verificadas las fuentes primarias y secundarias, se observa que los proyectos y herramientas que actualmente están en funcionamiento no logran un nivel aceptable de *accesibilidad* por lo que las zonas más alejadas del país no logran la comunicación y de otra parte, la usabilidad no permite una interacción adecuada para lograr el acceso, en términos no sólo de ingreso al espacio sino de satisfacción de las necesidades de información. Por ello, está ausente en los proyectos de modernización tecnológica el factor de *interoperabilidad*, en cuanto que de estar presente contribuiría decisivamente en garantizar el funcionamiento armónico y cohesionado de los distintos sistemas, organizaciones, procesos y aplicaciones existentes que, en el ámbito de la justicia, son numerosos dada la variedad de actores implicados: diferentes órganos judiciales pero, también, administraciones distintas, como las responsables de los cuerpos y fuerzas de seguridad, de policía, de asociaciones, profesionales del derecho, etc.

Ahora bien, la cobertura y ecosistema digital aceptable llevan a que las posibilidades de solución estén dadas en el concepto de "interoperatividad" y quizás de "transoperatividad", es decir, de una implementación que vaya más allá de sus operaciones rutinarias. En otras palabras se trata de una justicia ampliada y de proximidad, que la misma tecnología facilita con su uso en términos de deslocalización y atemporalidad. En otras palabras es una justicia esencialmente universal, como lo es la tecnología misma.

El problema que hay que enfrentar en la implementación de políticas de E-justicia es el diseño actual en el que están presentes componentes que se caracterizan por: i) una centralización de las decisiones y una gestión atomizada que solamente cubre una parte del país y no el resto; ii) una desarticulación que se

genera no solamente desde la misma administración de justicia, sino también desde la operatividad de las acciones establecidas en la agenda de conectividad que por su capacidad da cubrimiento a unas zonas del país y a otras no; iii) la presencia de numerosos agentes interesados que están duplicando esfuerzos sin lograr colaborar entre ellos debido a la ausencia de mediaciones que logren la conexión para el uso de la infraestructura y el compartir información; iv) la presencia de una cultura muy arraiga en lo escritural llevando estilo burocrático que no ha dado el paso de los analógico a los digital; v) una administración que no corresponde a las dinámicas de construcción actuales de división de trabajo y menos aún de una administración de justicia que dinámica y continúa transformación se adapte a las nuevas exigencias de los ciudadanos, a la innovación tecnológica y cambios en la sociedad global.

Muchas de las experiencias exitosas del 2016 han sido desarrolladas por el Ministerio de Justicia y del Derecho y tienen una operatividad limitada. Es el caso de la aplicación LegalApp (“Acá le decimos dónde, cómo y qué hacer en su trámite con la justicia”) y el Sistema de Información Interinstitucional de Justicia Transicional -SIIJT-. Se destaca una iniciativa local, del Juzgado Promiscuo del Circuito de Puerto Rico - Caquetá, premiada recientemente por la Corporación Excelencia por la Justicia por ser una herramienta tecnológicas Autosustentable. Este puede ser un referente interesante para otros departamentos que quieran seguir su ejemplo.

#### **4.- Las falencias que se detectan**

Al examinar el progreso y el retroceso del Consejo Superior de la Judicatura, en materia de e- justicia, se observa, a partir de una entrevista con Francisco Serrato Bonilla B., Jefe de División de la Biblioteca Enrique Low Murtra y encargado del Centro de Documentación Judicial del Consejo Superior de la Judicatura (CENDOJ), lo siguiente:

1.- No existe un documento programático que describa el **Plan de Justicia Digital** y su desarrollo. Explica Serrato que para hablar del Plan de Justicia Digital no se requiere que exista un documento en específico que lo explique; por el contrario la realidad hasta la fecha es que diferentes iniciativas se han adelantado con el propósito de digitalizar la justicia, como es el caso de Justicia Siglo XX. Al respecto, Serrato mencionó una consultoría del Banco Interamericano de Desarrollo -BID- (2014), que adelantó la Universidad de los Andes con el propósito de evaluar los sistemas de información de la rama con miras a mejorar el servicio al ciudadano y demás usuarios de la rama. Sin embargo, desconoce el desarrollo posterior de la consultoría, por lo que hay que solicitar la información al BID directamente.

2.- No existe la **interoperabilidad de los sistemas de información**. Francisco Serrato afirma que la única forma que en su concepto se lograría es “organizando cada uno su casa”. Para ello hay que realizar los inventarios de lo que se tiene y de las necesidades actuales. Las entidades no intercambian información y cada de una de ellas trabaja de manera independiente. Por ejemplo, anotó, que en el tema de jurisprudencia la Corte Constitucional les permite el acceso a la información y trasladarla cuando la necesitarán. Pero eso no sucede con las otras Cortes.

3.- No existe todavía el **expediente electrónico**. Para Francisco Serrato “no había hasta lo que él sabía un expediente digital”. Para él un modelo de expediente digital requiere cumplir una serie de pasos previos para poderlo hacer realidad. En su concepto se necesita primero realizar un plan de gestión documental. Ese paso es fundamental para efecto del expediente digital y no se ha hecho.

4.- El avance en la adopción de la tecnología a la justicia se ha hecho paulatinamente, pero de manera descoordinada. No han logrado materializarse algunos proyectos y hay duplicidad de esfuerzos, no solamente de la rama judicial sino de las otras ramas del poder público. Comenta Serrano que los **proyectos de sistematización de la justicia** desde que se creó el Sistema de Información Judicial - SUIJ-, ha tenido un desarrollo nada favorable y se han gastado muchos recursos y la práctica son ineficientes. Por ejemplo, se creó el Sistema Único de Información Normativa (SUDN 1993-1995) y el Banco de la República creó el sistema JURISCOL que donó al Ministerio de Justicia para que hiciera parte del Sistema Único de Información Normativa. Así mismo, se hizo una alianza con el Diario Oficial y el SUIJ y el Sistema Único de Información Normativa (SUIN-JURISCOL) que se implementó por la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho, en cumplimiento del Decreto 2897 de 2011. El sistema si bien contiene información de más de 85.000 disposiciones normativas y jurisprudenciales, no está actualizado.

5.- Una red de información se está adelantando a través del **sistema nacional de bibliotecas judiciales** del que hacen parte la Biblioteca Enrique Low Murtra (BELM), el Centro de documentación Judicial (CENDOJ) y el Sistema de información doctrinario y normativo (SIDN). Hacen parte de la red 19 bibliotecas y se espera que sean 23 en total en todo el país. La relación de bibliotecas pertenecientes a la red se encuentra en:<http://sidn.ramajudicial.gov.co>., pero la dirección de contacto no existe en algunos lugares y no están indicados correos electrónico o páginas web para acceder por Internet.

6.- Sobre la **funcionabilidad y accesibilidad de las páginas web** del sistema de información doctrinario, Serrano explicó que la búsqueda es transversal, es decir, que rellorando el espacio con una palabra clave el sistema arroja la información doctrinaria y legislativa en la que aparezca la palabra indicada. Una vez visto en funcionamiento el portal, considero que la accesibilidad y usabilidad es deficiente porque quien consulta debe tener el control de todos los datos para la búsqueda y creería que el sistema resulta redundante. La búsqueda con mayor eficiencia se daría simplemente por Google. La búsqueda de una norma en el Diario Oficial solamente arroja una referencia. No se accede al texto completo de la norma. Para ello hay que acceder directamente al sitio web del Diario Oficial. La búsqueda por el ícono de e-justicia solamente se encuentra información en distintos idiomas que llevan únicamente al portal de e-justicia europea. El acceso al sistema SUIN Juriscol es más amigable y es de respuesta rápida y con información completa. Se encuentra información que el ciudadano normalmente requiere y la aplicación APP legal es una herramienta útil en la búsqueda ágil de información. Finalmente, la página del Ministerio de Justicia ha mejorado la interacción con el usuario. Sin embargo, cuando se efectúa la búsqueda de temas relacionados con e-justicia no se logra encontrar información pertinente ni relacionada. La redundancia informativa igualmente se evidencia al acceder a la web de la rama judicial (<https://www.ramajudicial.gov.co/web/10228/764>) donde cada Corte cuenta con un enlace de manera independiente y con contenidos similares a los del SUIN. La búsqueda de la jurisprudencia de tribunales de distrito diferentes a Bogotá, mediante el “aplicativo jurisprudencia colombiana”, arroja los extractos de las decisiones y no los textos completos. Hay que buscar la información, además, consultando uno a uno los boletines, porque no existe una herramienta indexada de búsqueda por palabra clave. De otra parte, no se conoce la **plataforma TYBA**( <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/Justicia21/>), que se creó con el propósito de gestionar los procesos judiciales en línea.

7.- Sobre su experiencia como Jefe de la División encargada del Centro de Documentación Judicial del Consejo Superior de la Judicatura, Francisco Serrato comentó que su labor por tanto años (25) lo llevan a pensar que los esfuerzos se han hecho pero de manera no tan coordinada con todas las demás dependencias de la rama y fuera de ella. Sobre los planes, manifestó que nunca se realizado de manera coordinada. No existe, ni se ha intentado hacer un Plan de gestión documental de la rama. Aclaró que este plan no es precisamente el mismo que se adelanta para el archivo documental de cada entidad. Además, los fondos acumulables es un tema que no se ha resuelto. Agregó, que siempre se ha pensado en un sistema único de información judicial, pero no se ha hecho realidad. Indicó que falta personal y crear más servicios que se den a conocer. Reconoce que en temas de soporte tecnológico (aplicativos, software, hardware y otros) los contratistas son siempre distintos. No hay continuidad de los proyectos que se adelantan y por ende no se garantiza su sostenibilidad.

8.- Los proyectos en justicia electrónica a futuro se orientan a explorar la posibilidad de la **tecnología aplicada al conocimiento**. Sin embargo, los recursos se están destinando a la actualización de la relatoría (versión del 2008) para hacerla más dinámica creando **relatorías temáticas**, que ofrezca información sobre temas específicos como: género, tierras, paz, etc.

9.- El **Plan de inversiones en tecnología**, establecido por el Acuerdo No. PSAA14-10203 (de agosto 8 de 2014), modificó los ejes estratégicos que fueron aprobados desde el 2012, como son el Modelo de expediente electrónico, justicia en red, gestión de información, gestión del cambio y uso de las TICs en la formación judicial y ciudadana. Sólo por vía de ejemplo, en el eje del proyecto de modelo del expediente digital, se listan las actividades de manera tan amplia que no parecen indicar acciones concretas para su desarrollo e implementación. Aunado a lo anterior, el Ministerio de las TICs desde abril de 2012 debatió con la sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura la implementación del expediente digital judicial, como iniciativa incluida en el Plan "Vive Digital". De esa manera, el propósito era digitalizar toda la memoria de los procesos judiciales que se llevaban a cabo en los juzgados del país, para agilizar los tiempos y permitir decisiones más rápidas en la rama judicial. La meta no se ha cumplido y menos aún se cumplirá la digitalización de la totalidad de los procesos judiciales para el 2019. Una mejora en el seguimiento de las inversiones y la transparencia en los procesos de contratación y empréstitos podría asegurar mayor efectividad en los resultados.

Concluyendo, lo anterior sirve para entender que los esfuerzos se han hecho; pero, en mi opinión el diseño actual falla especialmente en concretar o materializar una justicia que alcance al mayor número de personas y tenga geográficamente una cobertura que garantice ese acceso. No se observa una gobernanza clara y determinada para tomar las decisiones que creen las condiciones para que se coordine y compartan esfuerzos propios e institucionales, que además contribuya a la protección de los recursos públicos. Existe una especie de “procastinación”, es decir, de diferir, aplazar o posponer una decisión por no sentirse preparados o esperando que todo se resuelva por sí sólo. De otra parte, las iniciativas buscan responder las necesidades del momento y no a más largo plazo. Una muestra de ello, es la desactualización de los registros de propiedad inmueble y los sistemas de información del catastros que difieren de ciudad a ciudad.

Los beneficios de la tecnología deben ser a gran escala, favorecer el acceso al mayor número de personas y sensibilizar en que el acceso requiere simplicidad y mejorar el estatus del gobierno que emprenda y para ello tenemos que construirlo.

#### 4.- Posibles alternativas de mejoramiento

- A. Una implementación del Plan de Justicia Digital depende de la política que el gobierno adopte en materia digital de manera sistémica. Por ello, se encuentra información que indica que se requeriría un esfuerzo mayor por parte del gobierno en esa materia y específicamente de **integrar** los esfuerzos de otras entidades pertenecientes a las otras ramas del poder público. Se afirma que “la **gobernanza** en el uso de sistemas de información y TIC **no ha mejorado** en los diferentes niveles de gobierno, para lograr la eficiencia en lo referente a la utilización de las TIC por parte de los usuarios. Entre los principales factores de debilidad está la baja eficacia de los órganos legislativos, la ineficiencia del sistema judicial y la tasa desproporcionada de impuestos. (The Global Information Technology Report. Foro Económico Mundial, 2016). Lo anterior lleva a pensar, que desde el nivel centralizado las estrategias deben ir orientadas a los gobiernos locales, donde según la OCDE Colombia tiene uno de los más altos niveles de desigualdad regional significativas en materia de **conectividad en el nivel local** en todo el país. (OCDE, 2014), situación que debe considerarse para lograr cerrar aún más la brecha digital que existe entre los que tienen acceso a la justicia mediante la tecnología y los que no lo tienen.
- B. La política pública, a través del **Plan Vive Digital**, vigente desde el 2010, enfrenta nuevos desafíos que la tecnología impone como consecuencia del advenimiento de la **tercera revolución industrial** y que se concreta en la economía colaborativa. Por ello el Estado debe redoblar esfuerzos en varios frentes para avanzar en el índice de conectividad y mejorar sus relaciones con los ciudadanos, los gobiernos y las empresas en un sistema de justicia. Colombia incursiona en Big Data. No obstante, el Estado aún no ha expedido la política pública y el Departamento Nacional de Estadística - DANE- viene también trabajando en el diseño de dicha política pública y adicionalmente en una política de Código Abierto. Sin embargo y aunque según el ranking mundial Global **Open Data Index 2015** (Índice Global de Apertura de Datos 2015) Colombia es el único país de América que hace parte de los 5 primeros países en el mundo en materia de datos abiertos, la iniciativa de apertura de datos no está plenamente reglado y es un tema nuevo dentro del Estado colombiano, y es necesario adoptar un mecanismo legal que establezca los principios fundamentales, derechos, obligaciones y la realización de un Índice de Información Clasificada y Reservada.
- C. La implementación del Plan de Justicia Digital depende, también, de **recursos económicos** que recibe del presupuesto o de entidades de cooperación internacionales que permitan hacer las inversiones necesarias para adelantar las aplicaciones que la justicia requiere, especialmente en materia de *interoperabilidad*, que consiste en “la capacidad de diferentes organizaciones y sistemas para interactuar en beneficio mutuo y con objetivos comunes, llevando dicha interacción aparejado el hecho de que las organizaciones involucradas compartan información y conocimiento a través de sus procesos de negocio por medio del intercambio de datos entre sus respectivos sistemas de información” (Documento V2 de la European Interoperability Framework V2 (<http://ec.europa.eu/idabc/servlets/Doc?id=31597> 19-7-2010). En suma, la interoperabilidad “contribuye decisivamente a garantizar el funcionamiento armónico y cohesionado de los distintos sistemas, organizaciones, procesos y aplicaciones existentes que, en el ámbito de la justicia, son numerosos dada la variedad de actores implicados: diferentes órganos judiciales pero, también, administraciones distintas, como las responsables de los cuerpos y fuerzas de seguridad, y profesionales jurídicos. (Jiménez, 2010). Sobre este particular, según el Informe de la OCDE 2016, en Colombia se han logrado avances en la asignación de presupuesto para la justicia, reducción de congestión judicial y la oferta de Centros de

Conciliación. De hecho la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura adoptó, mediante una serie de acuerdos por medio de los cuales aprueba los planes de inversión para la vigencia 2014 en las áreas de tecnología, seguridad, Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico, Centro de Documentación Socio Jurídica de la Rama Judicial, carrera judicial, registro nacional de abogados y auxiliares de la justicia y recursos humanos e infraestructura, así como también los que aprueban el plan de inversiones y el plan operativo anual del proyecto de fortalecimiento a los servicios judiciales, tanto en lo financiado por el Banco Mundial como por el Banco Interamericano de Desarrollo. Sin embargo, la OCDE recomienda que Colombia debe avanzar en la **interoperatividad** entre los sistemas de información del sector. Con seguridad, en mi opinión, de atender la recomendación se lograría mayor coordinación de los esfuerzos entre las entidades, a nivel nacional y regional, lo que contribuiría a una reducción de costos.

- D. Para implementar el Plan de Justicia digital se requiere el compromiso de la Sala administrativa del Consejo Superior de la Judicatura que mediante Acuerdos adopta las distintas medidas, con mirar a la aplicación de la tecnología al quehacer judicial. Por vía de ejemplo, a la fecha de este documento, las medidas necesarias para procurar que todas las autoridades judiciales cuenten con las condiciones técnicas necesarias para generar, archivar y comunicar mensajes de datos, continua siendo preferiblemente análoga y no digital. De hecho se confunden, en distintos documentos del CSJ, los conceptos: electrónico, digital e inteligente; y de otra parte, no se han **actualizado** los requerimientos técnicos, ni jurídicos para la **firma digital, el valor probatorio de los mensajes de datos** y la implementación de los **fedatarios judiciales**. La responsabilidad del Consejo está en que al implementar acorde con la realidad para crear las condiciones de sostenibilidad de los proyectos y generar al mismo tiempo “garantías de seguridad, confidencialidad, integridad y originalidad en la transferencia de mensajes datos judiciales”.(Arkhaios, 2008).
- E. Es de la mayor importancia para la interoperatividad que en la implementación se tenga en cuenta la coordinación con otras entidades. Por ejemplo, con la Superintendencia de Industria y Comercio, en la aplicación de la **hora legal** colombiana y que permite lograr la exactitud que se debe tener en las actuaciones judiciales y administrativas. (Pinilla G, 2012). Los parámetros para el cómputo de los plazos o términos judiciales, atendiendo las normas de **hora legal colombiana** ha sido parcial e inconclusa, generando discusiones doctrinales, pero principalmente jurisprudenciales, respecto a su aplicación por la falta de precisión conceptual y adecuada técnica legislativa. La hora legal está en distintos cuerpos normativos y se requiere la articulación necesaria con el propósito de otorgar a las relaciones de derecho sometidas a plazo o término la seguridad y certeza jurídica.
- F. No se cumplieron las condiciones establecidas por la Ley 1564 de 2012 en cuanto se esperaba que para el 1 de enero de 2014 todos los despachos judiciales estuvieran en su modelo de gestión e infraestructura adecuados para el trámite por audiencias. La gradualidad que se determinó para la entrada en vigencia del nuevo régimen estaba dirigida a permitir el aprendizaje de las nuevas reglas y supeditada a los ajustes tecnológicos para la implementación del **expediente digital y el litigio en línea**. ( OCGP, 2014). Muestra de ello es el Acuerdo No. PSAA15-10445 de Diciembre 16 de 2015, “por el cual se define la estructura de los Centros de Servicios Judiciales de los Juzgados Civiles y de Familia, se establecen los mecanismos de coordinación, seguimiento y control y se reglamentan sus funciones.” En dicho Acuerdo se mantiene la cultura papel y es escasa la referencia que confirme el paso a lo digital. Esta situación se confirma con el reclamo de Asojudiciales que en escrito manifiestan: “Adicionalmente a lo expuesto, actualmente para poder ejercer las funciones con eficiencia se necesita del cargo de secretario porque el proceso es mixto, tiene una parte escritural y otra oral, es posible que en un proceso completamente digital probablemente ni siquiera

se necesitaría de un centro de servicios, o de personal auxiliar, pero debido a los atrasos tecnológicos actuales de la Rama Judicial, esa clase de juicios aún no son posibles en la realidad. (Asojudiciales, 2015).

- G. Colombia en el **Índice Global de Conectividad 2016** (*Global Connectedness Index*) se ubicó en el puesto número 88 (2015), entre 140 países. Se hace necesario, según el Informe de competitividad 2016-2017 que “los responsables de la política y los líderes de negocio contribuyan en crear un ambiente en infraestructura, para lograr mayor productividad nacional y la capacidad de las firmas para competir exitosamente en un mundo globalizado. Este aspecto es importante si se tiene en cuenta, por ejemplo, que el informe revela que “la adopción de tecnologías de la información por parte de la población en Colombia sigue aumentando a un ritmo acelerado, sin embargo, este ritmo no ha estado acompañado por la misma tendencia por parte de empresas y gobierno”. El informe explica, además, que el uso de las TIC para operaciones B2B (business to business) y B2C (business to customers), así como la creación de nuevos modelos de negocio estuvo estancada en los últimos años” y uno factor de debilidad es la ineficiencia del sistema judicial.(Ospina, 2016).
- H. El **Observatorio al Código General del Proceso**, en un informe a corte 31 de diciembre de 2013, recomendó que “la modernización tecnológica de la rama judicial es definitiva para la celeridad procesal. Más que la oralidad”. Una encuesta de opinión mostró que el 14.7% estuvieron de acuerdo en que el nuevo CGP es claro el uso de la tecnología; el 47.1% no estuvieron de acuerdo y el 38.2% afirmaron que si es claro, pero persisten vacíos.<sup>1</sup> Como parte de la implementación, se requiere una comprender el componente **cultural o de alfabetización digital** para emprender con éxito el uso de la tecnología. Ciertamente es que si se mantiene un entorno digital que continúa apoyándose de elementos de la cultura impresa, se seguirá observando una falta de sincronización de los procedimientos que lleva a que se los Despachos judiciales sigan registrando cada uno de forma distinta sus actuaciones, y la inseguridad en los destinatarios de la información los llevará a acudir a los Despachos para revisar el expediente. (Zafra, 2017). No hay que desconocer, además, que la tendencia de la población a cada vez más al uso de la tecnología digital. Por ejemplo, según el informe 2016 ([https://colombiatic.mintic.gov.co/602/articles-15639\\_archivo\\_pdf.pdf](https://colombiatic.mintic.gov.co/602/articles-15639_archivo_pdf.pdf) ) al término del primer trimestre del año 2016, el índice de penetración para las conexiones a Internet de Banda Ancha en Colombia aumentó 4,1 puntos porcentuales con relación al primer trimestre del año 2015, alcanzando un índice de 27,1%. Sin embargo, los niveles de penetración solamente son relevantes en las principales ciudades del país. Sin duda las innovaciones tecnológicas actuales y las prácticas sociales van de la mano y por ello la implementación de las políticas públicas suponen la gestión presente y futura del entorno digital. y ella no puede estar disociada de las soluciones jurídicas a los problemas que plantea la aplicación.
- I. Día Mundial de Internet (2016), se dio a conocer que Colombia logró una posición destacada en la Región con un puntaje de 0,732 en el índice de **servicios judiciales en línea** (ISJL), elaborado por el Centro de Estudios de Justicia de las Américas<sup>2</sup> (Ceja). De la evaluación de 130 sitios web, en 32 países miembros de la OEA, se evidencia que la accesibilidad por parte de los ciudadanos teniendo en cuenta 4 indicadores requiere que se continúe incrementado de manera sustancial los niveles de

---

<sup>1</sup> Sobre el tema no se encuentra mayor información estadística y las rendiciones de cuentas del MinJusticia tampoco la ofrecen en detalle. La encuesta en comento y los resultados en: <http://www.cej.org.co/observatoriocgp/index.php/component/acepolls/poll/1-cree-que-con-el-nuevo-codigo-es-claro-el-uso-de-la-tecnologia-en-la-administracion-de-justicia.html>. Los votantes fueron 34. Fecha del 2013 al 2014.

<sup>2</sup> En: Arellano, Jaime. *La justicia y el Día Mundial de Internet*. En <http://www.eltiempo.com> del 31 de mayo de 2016.

conectividad entre los usuarios y el Estado. Aunque se dieron avances, el indicador ‘contenido’ resultó ser el más bajo, al constatarse que la mayoría de los sitios no cuenta con información suficiente y de calidad para dar orientación y solución real a los problemas relacionados con justicia más apremiantes. Este índice pretende fomentar prácticas que incorporen y profundicen el uso de las TIC en el sector de justicia, cambiando la manera como las instituciones del sector interactúan con la ciudadanía de manera que se facilite mayor acceso mediante el mejoramiento de los servicios de justicia en línea. Para ello se necesita la implementación de políticas que faciliten el acceso de todos sus habitantes a la red y, de manera paralela, mejorar la calidad de los servicios de resolución de conflictos que son ofrecidos por medio de sus sitios web. Una mejora en el acceso supone además un acompañamiento educativo para los usuarios en el uso efectivo de las herramientas disponibles en internet para facilitar la resolución de conflictos.

- J. Colombia registró un descenso de ocho puestos en el 2014 en el **Índice Global de Innovación**. La desmejora se registró en justicia, regulaciones, libertad de prensa, ambiente político y de negocios, y efectividad del Gobierno. Se requiere infraestructura en servicios de Internet, consumo de electricidad, logística y sostenibilidad ambiental. (Portafolio, 2014)
- K. En el Informe *Doing Business* 2016 Colombia aparece con una puntuación de 70.43 quedando ubicada en el puesto 54 entre las 189 economías del mundo. El énfasis del informe sugiere que se debe trabajar en la *utilización o la usabilidad de la tecnología digital* en justicia y en la *disponibilidad y uso de los ADRs*, tales como el arbitraje, la mediación y la conciliación voluntaria, como parte del indicador de calidad de los procesos judiciales. Así mismo, se destaca en la evaluación: i) introducir las TICs para mejorar el acceso a la justicia. Aunque se usan modelos de entrega basados en la Web, la accesibilidad y la usabilidad aún están lejos de ser ideales. ii) Los dispositivos móviles se convertirá en uno de los principales medios de acceso a la información y es deber de la comunidad legal adaptarse a los mismos. iii) Es necesario mejorar los sistemas de documentación electrónica y bases de datos. iv) Es conveniente la adopción de normas técnicas abiertas desde el punto de vista electrónico lo que contribuye a garantizar el acceso universal para garantizar los derechos en los litigios. v) La falta de financiación, así como de uniformidad o estandarización y la percepción de que el uso de la tecnología no es plena en la justicia son algunas de las barreras que en ocasiones se superponen e impiden la adopción de estrategias tecnológicas efectivas que podrían mejorar el acceso a la justicia.
- L. El Plan de Justicia Digital y en el Plan Sectorial de Desarrollo de la Rama Judicial 2015-2018, requiere la implementación del expediente digital en línea. “Más allá de esto, resulta sorprendente que Colombia aún no cuente con una estrategia de cero papel en sus despachos judiciales, lo cual genera congestión, lentitud y problemas de archivo. Es claro que el gobierno de Colombia debe orientar sus acciones para mejorar su enfoque sobre el uso de las TICs en el sector justicia, especialmente en gobernanza, administración y gerencia de los proyectos en función del valor agregado de las TIC para conseguir un gobierno abierto, convergente e universal. Según el Informe de competitividad 2016-2017 los avances se han dado, pero no son suficientes.
- M. Útil sería coordinar los esfuerzos con el Ministerio de las TICs que, en virtud del artículo 18 de la Ley 1341 de 2009, tiene la función de formular políticas, planes y programas que garanticen a través del uso de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones: el mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad, el acceso a mercados para el sector productivo, y el acceso equitativo a oportunidades de educación, trabajo, salud, **justicia**, cultura y recreación, entre otras. De otra parte, es inequívoco que de conformidad con la misma Ley en su artículo 4º **la intervención del Estado en el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones busca** garantizar la

interconexión y la **interoperabilidad** de las redes de telecomunicaciones, así como el acceso a los elementos de las redes e instalaciones esenciales de telecomunicaciones necesarios para promover la provisión y comercialización de servicios, contenidos y aplicaciones que usen Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

- N. Las falencias del **uso del sistema estadístico** SIERJU pueden solucionarse capacitando y formando a los funcionarios encargados de reportar las estadísticas, teniendo en cuenta que el reporte estadístico es la herramienta de evaluación fundamental para establecer la evaluación de impacto de las políticas. No sobra, en todo caso, que el Consejo Superior de la Judicatura mantenga una política de transparencia especialmente en sus informes de rendición de cuentas, que en términos estadísticos no proporciona confianza por la incoherencia que presenta en los resultados de la gestión.

Un nuevo diseño que de orden al gobierno digital es necesaria, pero igualmente una conversión digital que lleve a la Justicia y a sus protagonistas al siglo XXI. Es posible que la reingeniería de proceso y mejora continúa sean las vías aceptables para lograr una “interoperabilidad”, que esté acorde con un estado emprendedor que justifique reflexiva y críticamente el respeto por la dignidad humana, en una sociedad cada vez más global y tecnificada. Empero, no hay que olvidar que la tecnología no es neutral y cualquier cosa puede pasar. Si el derecho no logró estar a la par del fenómeno tecnológico, las políticas públicas pueden llegar a correr la misma suerte. Entre ensayos, avances y retrocesos, lo cierto es que la tecnología no siempre lo soluciona todo y con un sólo “click” no se tiene el mundo a los pies. Toda implementación está basada en la interacción y depende de la convergencia de los propósitos de los agentes involucrados que juegan para ofrecer bienes públicos, e influir los resultados de una política pública.

Para terminar, espero que el nombramiento de Hernando Darío Sierra Porto, como director ejecutivo de administración judicial, el pasado 18 de mayo, logre a partir de una experiencia de 5 años vinculado a la Rama Judicial en Bolívar, mejorar y modernizar la infraestructura judicial. Sobre su propuesta manifestó: “Fue una buena experiencia el poder transformar los edificios de la Rama Judicial para el beneficio de los servidores judiciales y de los usuarios, mejorando la calidad de vida de los mismos, suministrando los equipos para un buen desempeño, adecuando una estructura física y tecnológica.”

## **Bibliografía y referencias**

<https://www.ramajudicial.gov.co>

Sistema Único de Información Normativa: <http://www.suin-juriscol.gov.co/suinjuriscol.html>

Sistema Nacional de Bibliotecas Judiciales: <http://sidn.ramajudicial.gov.co>

Ministerio de Justicia y del Derecho: <http://www.minjusticia.gov.co>

Boletines de los tribunales de distrito judicial. <https://sites.google.com/site/relatoriatribunalsupibague/>  
<http://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-article-2871.html>

<http://www.cej.org.co/index.php/practicas-preseleccionadas>