

Bogotá D.C., 28 de septiembre del 2020

Doctor
JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
Secretario General
Honorable Cámara de Representantes
Ciudad

REF: RADICACIÓN PROYECTO DE LEY

En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en la Constitución Política de Colombia y en la Ley 5 de 1992, por su digno conducto me permito poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente proyecto de ley: ***“Por medio de la cual se modifica y adiciona el Decreto Legislativo 806 del 04 de junio del 2020”***

Cordialmente,



JUAN FERNANDO REYES KURI
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca
Partido Liberal

PROYECTO DE LEY N°436 DE 2020

“Por medio de la cual se modifica y adiciona el Decreto Legislativo 806 del 04 de junio del 2020”

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar y adicionar el Decreto Legislativo 806 del 04 de junio del 2020 con el fin de fortalecer el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales y agilizar el trámite de los procesos judiciales ante la jurisdicción ordinaria en las especialidades civil, laboral, familia, jurisdicción de lo contencioso administrativo, jurisdicción constitucional y disciplinaria, así como, las actuaciones de las autoridades administrativas que ejerzan funciones jurisdiccionales y en los procesos arbitrales.

Artículo 2°. Adiciónese un párrafo al artículo 2° del Decreto Legislativo 806 de 2020, el cual quedará así:

Parágrafo 3°. El Ministerio de Justicia deberá garantizar a cada uno de los servidores judiciales las herramientas tecnológicas y las garantías de conectividad suficientes para adelantar el trámite de los procesos judiciales y asuntos en curso.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 4 del Decreto Legislativo 806 de 2020, el cual quedará así: Expedientes digitales. El Consejo Superior de la Judicatura, a través de la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y del Centro de Documentación Judicial-CENDOJ-, deberá diseñar el Plan de Digitalización de la Rama Judicial e implementar la digitalización de los documentos del expediente digital de todos los procesos judiciales en curso bajo estándares fijados en la Ley 527 de 1991 y de las que la reformen, en un término de (2) dos años contados a partir de la expedición de la presente Ley.

Para tal fin creará carpetas electrónicas actualizables para cada expediente conformado bajo los parámetros de gestión documental electrónica que fijará el CENDOJ.

Parágrafo. El Consejo Superior de la Judicatura destinará recursos especiales para lograr la digitalización total de los procesos judiciales con el apoyo de talento humano del Servicio Nacional de Aprendizaje.

Artículo 4°. **Adiciónese un artículo al Decreto Legislativo 806 de 2020, el cual quedará así: Artículo 7A. Audiencias de Conciliación:** Con la observancia plena de las garantías procesales se podrán adelantar las actuaciones dentro del trámite conciliatorio y las audiencias de conciliación por parte de los conciliadores de centros de conciliación, los servidores públicos facultados para conciliar y los notarios mediante el uso de medios tecnológicos o digitales. Para tal fin, los Centros de Conciliación tendrán la obligación de adaptar la prestación de sus servicios mediante herramientas tecnológicas que faciliten la atención virtual ciudadana.

Artículo 5°. **Adiciónese un artículo al Decreto Legislativo 806 de 2020, el cual quedará así: Artículo 11A.: Inspección Judicial:** Cuando dentro de un proceso sea necesaria la práctica de la inspección judicial el juez podrá emplear medios tecnológicos y vehículos de control remoto, que garanticen la verificación y el esclarecimientos de los hechos materia del proceso. En los procesos de pertenencia, servidumbre y declaración de bienes vacantes o mostrencos no será obligatoria la inspección judicial.

Artículo 6°. **Adiciónese un artículo al Decreto Legislativo 806 de 2020, el cual quedará así: Artículo 2A: Interoperabilidad de los sistemas de información.** Los sistemas de información utilizados por la Rama Judicial para adelantar y consultar los procesos judiciales deberán ser interoperables entre sí, con el fin de facilitar el cumplimiento de sus funciones constitucionales y legales.

Para implementar lo dispuesto en este artículo la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura adoptará las medidas necesarias e incluirá en el Plan de Justicia Digital lo correspondiente, en complemento a lo dispuesto en el artículo 103 de la ley 1564 de 2012.

Artículo 7º. Adiciónese un artículo al Decreto Legislativo 806 de 2020, el cual quedará así: Artículo 11B. Orden y autorizaciones de pago virtuales. Todas las órdenes y autorizaciones de pago de cualquier concepto de depósitos judiciales en procesos judiciales de todas las especialidades y jurisdicciones se podrán realizar a través del portal virtual que habilite el Consejo Superior de la Judicatura sin acudir a ningún trámite o actuación adicional que implique el diligenciamiento y firma en formatos en físico.

Artículo 8º. Modifíquese el artículo 16 del Decreto Legislativo 806 de 2020, el cual quedará así:

El presente decreto legislativo rige a partir de su publicación ~~y estará vigente durante los dos (2) años siguientes a partir de su expedición.~~

De los congresistas,



JUAN FERNANDO REYES KURI

Representante a la Cámara por el Valle del Cauca
Partido Liberal

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente exposición de motivos está compuesta por siete (7) apartes:

1. Objeto del proyecto de ley.
2. Cómo se resuelve el problema.
3. Contenido del proyecto.
4. Expedición del Decreto 806 del 04 de junio del 2020.
5. Justificación del proyecto.
6. Conflictos de interés.
7. Referencias.

1. OBJETO

La presente iniciativa tiene por objeto central fortalecer el uso de las herramientas tecnológicas en los procesos judiciales a través de la modificación y ampliación del Decreto Legislativo 806 del 2020, con el fin de facilitar el acceso a la administración de justicia y mejorar la eficacia, eficiencia en general en la Rama Judicial.

2. CÓMO SE RESUELVE EL PROBLEMA

El proceso judicial es la secuencia ordenada de actuaciones que adelantan cada uno de los actores con observancia de las formas y principios procesales. Por esta razón, debe plantearse el uso de las herramientas tecnológicas en cada una de las etapas procesales para así construir las bases de una modernización integral de la Rama Judicial.

Teniendo esto en cuenta, el presente proyecto aborda cada una de las etapas dentro de un proceso judicial con el fin de fomentar el uso de las TIC desde la audiencia de conciliación hasta la resolución de los recursos que sobre la providencia se presenten. Plantea el uso de la tecnología de manera habitual en los servicios que se prestan al usuario judicial pero simultáneamente dota de herramientas nuevas a los operadores judiciales para facilitar su labor.

3. CONTENIDO DEL PROYECTO

El artículo 1º, contempla el objetivo de fortalecer el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales y administrativas con el fin de agilizar el trámite de los procesos judiciales.

El artículo 2º, establece la obligación en cabeza del Ministerio de Justicia para que en situaciones similares a las actuales con ocasión de la pandemia COVID-19 se le den herramientas de trabajo a los servidores judiciales para efectuar sus labores de manera remota sin afectar la función pública de administración de justicia.

El artículo 3º, adapta el Protocolo para la gestión de documentos electrónicos, digitalización y conformación del expediente del Consejo Superior de la

Judicatura, con el fin de elevar a rango legal la estrategia de digitalización de expedientes y establecer términos perentorios para lograr la transformación digital del proceso.

El artículo 4°, zanja la inseguridad jurídica con respecto a la realización de audiencias de conciliación virtuales y establece la posibilidad de que estas se desarrollen de manera permanente mediante el uso de las herramientas tecnológicas y de la comunicación.

El artículo 5°, desarrolla el uso de tecnologías para la práctica de la inspección judicial en favor de las funciones del Juez y en consideración a la posibilidad de reducir los tiempos en los cuales se profiere sentencia.

El artículo 6°, crea la obligación de interoperabilidad entre los sistemas de información habilitados por la Rama Judicial con el fin de facilitar el acceso ciudadano a la administración de justicia y brindar mayor transparencia en el manejo de la información.

El artículo 7°, habilita la posibilidad de realizar todos los pagos por concepto de depósito judicial a través de medios virtuales.

Finalmente, el artículo 8°, reforma la vigencia inicial de dos años del Decreto Legislativo 806 del 2020 y establece la permanencia de estas disposiciones en el tiempo.

4. EXPEDICIÓN DEL DECRETO LEGISLATIVO 806 DEL 04 DE JUNIO DEL 2020

Con ocasión a los hechos que se desarrollaron con posterioridad a la propagación del COVID-19, que fue considerado como una pandemia por la Organización Mundial de la Salud el 11 de marzo de 2020 y luego de que, mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, se decretara el Estado de emergencia sanitaria en todo el territorio nacional, el Presidente de la República decretó el Estado de Emergencia Económica, Ecológica y Social por medio del Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020.

Esta declaratoria fue con el fin de hacer frente a las circunstancias imprevistas y detonantes de la crisis económica y social generada por la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19, por lo cual se hacía necesario adoptar medidas extraordinarias que permitieran conjurar los efectos de la crisis en la que estaba la totalidad del territorio nacional, en particular, aquellas que permitan acudir a mecanismos de apoyo al sector salud, y mitigar los efectos económicos que estaba enfrentando el país. (Presidente de la República de Colombia, 2020).

Luego de cumplidos los treinta días de declaratoria con las cifras de contagio ascendiendo y la crisis económica profundizándose, se expediría nuevamente la declaratoria de Emergencia Económica, Ecológica y Social en el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020.

En sentencia de constitucionalidad C-145 del 2020 la Corte Constitucional expuso que los estados de excepción:

“son situaciones previstas y consentidas por la Constitución. En lugar de esperar la ruptura completa del orden constitucional, la Constitución prevé una situación de anormalidad constitucional, en la que se invierte el principio democrático, facultando al órgano ejecutivo para dictar normas con fuerza de ley”. Como se trata de una situación extraordinaria donde la ley no es aprobada por el legislador, la Carta Política a su vez impone una serie de limitaciones, de las cuales se deriva la interpretación restrictiva de las facultades del Gobierno nacional como única opción compatible con la democracia constitucional”.

Por lo cual el Presidente estaba facultado para expedir Decretos con fuerza de Ley siempre y cuando cumplieran con por lo menos seis requisitos a saber:

- i. Ser debidamente motivados
- ii. Contar con la firma de todos los ministros
- iii. Estar destinados a conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos.
- iv. Expedirse dentro de la declaratoria de Estado de Emergencia
- v. Respetar las libertades fundamentales
- vi. Respetar la iniciativa congresional en leyes orgánicas y estatutarias.

Para conservar la división de las ramas del poder público durante el año siguiente a la declaratoria de la emergencia, el Congreso está facultado para modificar, derogar o adicionar los decretos legislativos expedidos con las facultades dadas por el artículo 215 de la Constitución. Así las cosas, el Presidente estaba facultado para decretar y adoptar medidas para salvaguardar el bienestar común y continuar con el debido ejercicio de la función pública.

Es así como mediante el Decreto Legislativo 806 del 2020 expidió normas destinadas a que los procesos judiciales se puedan tramitar, en la mayoría de los casos, virtualmente, y con ello garantizar el acceso a la administración de

justicia y el derecho a la salud de los operadores judiciales y al trabajo de los litigantes y usuarios.

En este decreto se dictaron medidas para la continuidad de los procesos que se adelantaban ante la Rama Judicial, las autoridades administrativas con funciones jurisdiccionales y los árbitros garantizando el debido proceso, la publicidad y el derecho de contradicción de las partes.

Se adoptaron medidas transitorias para implementar el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones en los procesos judiciales, se dispuso la aplicación y validez de la notificación a las partes y demás sujetos procesales a través de medios digitales, se eliminó el requisito de presentación física del poder, se permitió que la radicación de la demanda y sus anexos se pudiese realizar por correo electrónico, se permitió el emplazamiento por medios digitales, entre tantas otras medidas.

5. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

La administración de justicia se erige como un derecho fundamental y simultáneamente como uno de los pilares del Estado democrático liberal. Por tanto, su debida administración a través de la expedición de fallos judiciales en términos prudentes significa para la ciudadanía el efectivo acceso a la justicia y confianza frente a los operadores judiciales.

En la actualidad, la congestión judicial alcanzó el 50,75%. Lo que significa que por cada cien (100) procesos que se hallaban en los despachos judiciales, cincuenta (50) quedaron pendientes para trámite y resolución de fondo en la actual vigencia (Contraloría General de la República, 2020).

Ante la ausencia de un uso generalizado de las tecnologías de la información y de las comunicaciones en los procesos judiciales por parte de todos los actores involucrados, se crea la necesidad de implementar una normatividad que fomente y establezca el uso de la tecnología en cada una de las actuaciones judiciales.

En su informe al Congreso de la República, el Consejo Superior de la Judicatura reconoció la necesidad de continuar con la implementación de las TIC con el fin de ofrecer soluciones a los usuarios de los servicios de la justicia, en términos del CSJ *“la gestión judicial obliga a revisar y replantear la arquitectura de negocio y a generar una estructura cuyo elemento principal sea la*

modernización de todos los sistemas, procesos y procedimientos.” (Consejo Superior de la Judicatura, 2019)

La pandemia generada por la COVID-19 sirvió como catalizador para privilegiar *“el uso de los medios tecnológicos para la gestión judicial y administrativa, lo cual además de responder a la crisis ha entrado a formar parte del proceso de modernización y transformación digital de la Rama Judicial”* (Consejo Superior de la Judicatura, 2020)

Sin embargo, los esfuerzos a realizar por parte de la Rama Judicial deben ser acompañados por el legislador para dar el salto tecnológico que contribuya a atacar el histórico problema de la congestión judicial del cual se tiene referencias desde la década de los cincuenta. En términos de Rodrigo Uprimny Yepes, César Rodríguez Garavito y Mauricio García Villegas (2006):

“La historia de la congestión en la justicia civil no es nueva. De acuerdo con las cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y el Consejo Superior de la Judicatura (1997), desde 1959 hasta el inicio de la década de los noventa existió un aumento sostenido de los procesos pendientes en Colombia, que logró su punto más alto en 1989, cuando alcanzó casi los 6.000 procesos represados.” (Rodrigo Uprimny Yepes, 2016)

El presente proyecto, adopta las medidas que trajo consigo el Decreto Legislativo 806 del 2020 en búsqueda de fortalecer la transformación digital en la administración de la justicia con el fin de que se garanticen efectivamente derechos individuales y que la confianza ciudadana en las ramas del poder público retorne.

5.1. LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN COLOMBIA

Imaginemos la Ley como las partituras dadas a un intérprete para que ejecute la obra en consideración a los tiempos, al ritmo que lo descrito le exige. La ejecución de las notas debe ceñirse estrictamente al *tempo* o de lo contrario la música que se produce es errónea o no genera agrado al oyente. Sin importar las grandes características de las partituras todo el trabajo recaerá en el intérprete, una nota tocada a destiempo u omitida altera la naturaleza de la obra y no produce en quien escucha las sensaciones originales del autor.

El juez es ese interprete al que se le da unos mandatos legales para que resuelva de manera imparcial, independiente, autónoma, ágil, eficiente y eficaz los conflictos que surjan entre las personas en general, donde se discute la

titularidad de un derecho consagrado en el ordenamiento jurídico. (Sentencia C-242, 1997). Los principales objetivos de esos acuerdos dados al Juez son la pacífica resolución de los conflictos y el cumplimiento de una tarea básica del Estado. Sin embargo, la tarea no solo debe ser ejecutada con imparcialidad, sino que debe atender a la noción popular de justicia donde la oportunidad de los fallos se equipara al contenido de estos.

Con más precisión, se puede establecer en términos adjudicados a Séneca que *“Nada se parece tanto a la injusticia como la justicia tardía”* y esta es una problemática que ha inquietado históricamente a los pueblos y ha traído consigo reformas estructurales a la forma como se administra justicia. La creación de los Códigos procesales atiende en parte, precisamente a ese llamado de justicia pronta como condición para disminuir la conflictividad dentro de una sociedad y para justificar la existencia del orden estatal.

En Colombia, la administración de justicia de acuerdo con el artículo 116 CP, está dada a los órganos que integran la rama judicial, a algunas autoridades administrativas, al Congreso de la República y a los particulares bajo determinadas circunstancias. El artículo 228 CP establece que la administración de justicia es una función pública, lo que significa que goza de plena independencia de los otros poderes públicos y no puede ser interrumpida en ninguna circunstancia. (Restrepo, 2018)

La administración de justicia tiene entonces dos concepciones, además de ser una facultad del Estado es un derecho de los administrados. La Ley Estatutaria de Administración de Justicia (LEAJ)¹, atiende entre otros principios la celeridad y eficiencia:

“(...) que hacen alusión a que la justicia debe ser prestada de manera oportuna (en cumplimiento de los términos procesales) y que los funcionarios judiciales –como servidores públicos que son- deben ser diligentes en los asuntos que se tramitan en los despachos judiciales, respetando los derechos de las partes procesales (art. 9.º), teniendo en cuenta que esa atención diligente y oportuna es una manifestación del derecho de acceso a la administración de justicia.” (Restrepo, 2018)

Como expresa (Restrepo, 2018) la administración de justicia se trata de que el Estado ofrezca a quienes se encuentran bajo su jurisdicción las condiciones necesarias para acudir a un aparato judicial autónomo e independiente con el

¹ Ley 270 de 1996

objeto de obtener una respuesta ajustada a derecho, *dentro de un plazo razonable* y respetando las garantías básicas del debido proceso.

La Corte Constitucional parece aceptar, al menos en parte, la máxima estoica al considerar que la mora judicial manifiesta en una decisión judicial tardía constituye en sí misma una injusticia:

*“En ese orden de ideas, la jurisdicción no cumple con la tarea que le es propia, si los procesos se extienden indefinidamente, prolongando de esta manera, la falta de decisión sobre las situaciones que generan el litigio, atentando así, gravemente contra la seguridad jurídica que tienen los ciudadanos. (...) **Así las cosas, vale decir, que una decisión judicial tardía, constituye en sí misma una injusticia, como quiera que los conflictos que se plantean quedan cubiertos por la incertidumbre, con la natural tendencia a agravarse.**”* (Sentencia T-577, 1998)

Queda planteada la administración de justicia como un derecho fundamental de las personas, así como una base principal del funcionamiento de una democracia liberal. Por lo cual, las demoras en la expedición de los fallos judiciales implican una afectación individual, pero sobre todo una contradicción en los objetivos esenciales del Estado (ART.2 CP).

5.2. CONGESTIÓN JUDICIAL

La congestión judicial entendida como la acumulación desproporcionada de procesos sin resolver en contraposición a la cantidad y calidad de los operadores judiciales tiene implicaciones más allá de las estadísticas administrativas de buen funcionamiento de las entidades. La ineficacia para administrar justicia termina siendo evidenciada en los porcentajes de impunidad y en la poca credibilidad de las ciudadanas frente al sistema judicial para resolver sus disputas.

De acuerdo con la Contraloría General de la República, en 2019, el índice de congestión judicial efectivo alcanzó el 50,75%. Lo que significa que por cada cien (100) procesos que se hallaban en los despachos judiciales, cincuenta (50) quedaron pendientes para trámite y resolución de fondo en la actual vigencia. La Contraloría en su seguimiento realizado a la rama judicial recomienda:

“(...) (E)l sector judicial debe profundizar en la habilitación y utilización de nuevas tecnologías tales como Inteligencia artificial, Big Data (Mega Data), bancos de datos e inteligencia de negocios, herramientas de las que ya dispone este organismo de control para ejercer sus funciones de

control preventivo, vigilar en tiempo real el manejo de los recursos públicos y derrotar sin contemplaciones a los corruptos. Hay que masificar el “Expediente Electrónico” y digitalizar los trámites y procesos, es una de las propuestas que plantea el organismo de control. También urge capacitar a los servidores en nuevas tecnologías que permitan la optimización de recursos y la descongestión de los despachos, a través de un modelo de arquitectura empresarial.” (Contraloría General de la República, 2020).

6. CONFLICTOS DE INTERÉS.

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley no genera conflictos de interés, puesto que es de carácter general y no genera beneficios directos, particulares y actuales directos para los congresistas o para sus familiares, dentro del grado que determina la ley.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019):

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:

“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.”

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

De los congresistas,



JUAN FERNANDO REYES KURI

Representante a la Cámara por el Valle del Cauca
Partido Liberal

REFERENCIAS

- Consejo de Estado (2019). Sentencia 02830, Sala Plena Contenciosa Administrativa. M.P.: Carlos Enrique Moreno rubio. Bogotá.
- Consejo Superior de la Judicatura. (2019). *Informe de la Rama Judicial al Congreso de la República*. Bogotá D.C .
- Consejo Superior de la Judicatura. (21 de 07 de 2020). PROTOCOLO PARA LA GESTIÓN DE DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS,. *PLAN DE DIGITALIZACIÓN DE EXPEDIENTES*.
- Contraloría General de la República. (2020). COMUNICADO DE PRENSA No. 095.
- Corte Constitucional (2020). Sentencia C-145 del 2020.
- Restrepo, J. I. (2018). La rama judicial y la administración de justicia. En M. C. otros , *Lecciones de derecho constitucional Tomo II* (pág. 722). Universidad Externado de Colombia.
- Rodrigo Uprimny Yepes, C. R. (2016). Congestión, tipos de procesos frecuentes. En V. autores., *Democracia, justicia y sociedad. Diez años de investigación en Dejusticia* (pág. 917). Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad.
- Sentencia C-242, C-242 de 1997 (Corte Constitucional 1997).
- Sentencia T-577 , T-577 de 1998 (Corte Constitucional 1998).