

**LA TECNOLOGÍA Y EL CARÁCTER DE LA NOTIFICACIÓN PERSONAL FRENTE AL PRINCIPIO DE
PUBLICIDAD**

ANA MILENA ACEVEDO SILVA

DEYANIRA CASTILLO



UNIVERSIDAD
La Gran Colombia

Vigilada MINEDUCACIÓN

PROGRAMA ACADÉMICO, FACULTAD DE DERECHO-POSGRADOS

UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA

BOGOTÁ D.C.

2022

La tecnología y el carácter principal de la notificación personal frente al principio de publicidad

Ana Milena Acevedo Silva

Deyanira Castillo

Trabajo de grado presentado como requisito para optar al título de Especialistas en Derecho

Administrativo

Tutora

Lucila Reyes Sarmiento PhD



UNIVERSIDAD
La Gran Colombia

Vigilada MINEDUCACIÓN

Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales

Especialización en Derecho Administrativo

Universidad La Gran Colombia

Bogotá D.C.

2022

Dedicatoria

El presente trabajo de grado está dedicado a nuestras familias por su apoyo y confianza en nuestra formación profesional, por la paciencia durante el tiempo dejado de compartir por haber sido dedicado al estudio.

Igualmente se dedica el presente trabajo de tesis a la Doctora Lucila Reyes Sarmiento, docente de la Universidad La Gran Colombia, por su paciente y acertada orientación profesional en el logro de la misma, por permitirnos en su calidad de tutora, desarrollar nuestras capacidades de investigación, análisis y concreción escrita, por su apoyo incondicional durante el proceso y finalización.

Agradecimientos

Se agradece a los amigos, compañeros y familiares, que aportaron su conocimiento para facilitar el camino de investigación y análisis en el presente trabajo.

Un agradecimiento especial a la tutora, que nos acompañó en cada paso del proceso investigativo y de construcción del texto.

Tabla de contenido

RESUMEN.....	7
ABSTRACT.....	8
INTRODUCCIÓN.....	9
JUSTIFICACIÓN.....	12
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	14
OBJETIVOS.....	16
OBJETIVO GENERAL.....	16
OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	16
CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO– ANTECEDENTE TEÓRICO.....	18
CAPÍTULO II: NOTIFICACIÓN DE CARÁCTER DE PRINCIPAL Y SUBSIDIARIA.....	35
CAPÍTULO III: LOS MEDIOS ELECTRÓNICOS UTILIZADOS EN LA NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA O E-NOTIFICACIÓN EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO.	41
CAPÍTULO IV: INCIDENCIA DE LA NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA EN EL PRINCIPIO DE PUBLICIDAD	52
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	64
REFERENCIAS	66

Lista de Tablas

Tabla 1. Respuestas de las peticiones relacionadas a las diferentes instituciones anteriormente relacionadas.....	57
--	----

Resumen

Colombia ha hecho tránsito en los últimos 10 años de un Estado anquilosado a uno eficiente en el uso de los medios tecnológicos, lo que ha ocasionado cambios en el procedimiento, específicamente en el mecanismo de la notificación de las decisiones de la administración; aunque la normativa y las investigaciones académicas sostienen que la notificación personal es el mecanismo idóneo para efectivizar el principio de publicidad, en razón primordialmente al bajo acceso que la población tiene al internet y a los medios digitales. Ante el poco trabajo analítico que documente el conocimiento objetivo de la primacía de la notificación personal sobre la electrónica, esta investigación aborda dicho vacío a partir del estudio de la normativa, la doctrina y la jurisprudencia nacional y de otros países. Se indagó a siete entidades públicas acerca de la implementación de la notificación electrónica, con el fin de establecer si en la actualidad el uso de las tecnologías ha desplazado el carácter de principal de la notificación personal y si esto vulnera el principio de publicidad. Se determinó en los hallazgos, que la notificación personal, está siendo desplazada por el medio electrónico y que el principio de publicidad es garantizado a través de la contratación con empresas que certifican la autenticidad de la notificación.

Palabras clave: tecnología, notificación personal, publicidad, debido proceso, covid19, principio de progresividad digital.

Abstract

Colombia has made a transition in the last 10 years from a stagnant State to an efficient one in the use of technological means, which has caused changes in the procedure, specifically in the notification mechanism of the administration's decisions; although the regulations and academic research maintain that personal notification is the ideal mechanism to make the principle of publicity effective, primarily due to the low access that the population has to the internet and digital media. Given the little analytical work that documents the objective knowledge of the primacy of personal notification over electronic, this research addresses this gap from the study of regulations, doctrine, and national and other countries' jurisprudence. Seven public entities were asked about the implementation of electronic notification, in order to establish whether, at present, the use of technologies has displaced the main character of personal notification and if this violates the principle of publicity. It was determined in the findings that the personal notification is being displaced by the electronic medium and that the principle of publicity is guaranteed through contracting with companies that certify the authenticity of the notification.

Keywords: technology, personal notification, advertising, due process, covid19, principle of digital progressivity.

Introducción

La garantía de los derechos y principios que permean la administración del Estado exigen la ejecución de procesos y el desarrollo de actividades de manera estrictamente legal, tal como el legislador lo ha dispuesto en las normas, en cuyo espíritu se deben identificar los parámetros constitucionales para el efecto. No obstante, la gran preocupación de los servidores públicos se enfoca en la observancia de los procedimientos en procura de resultados cuantificables, al confundir este afán con la efectividad, que en ocasiones no garantizan el debido proceso.

Es en la práctica en la que se evidencia que esta forma de ver la efectividad es insuficiente ante la manera como se vienen ejerciendo las funciones pues al administrado o ciudadano le origina trastornos que van desde simples fallas hasta una violación de sus derechos fundamentales; como es el caso del sencillo procedimiento de la debida notificación de las disposiciones en el ejercicio de la función pública por vía electrónica y cuando la administración no cuenta con las herramientas para verificar el momento real de recibido y leído el mensaje, por parte del interesado o afectado.

Teniendo en cuenta que la administración se pronuncia mediante actos administrativos, que guardan en virtud del principio de legalidad una técnica jurídica dentro de la cual comporta, entre otros elementos, la motivación de la decisión, la contestación a cada una de las solicitudes efectuadas, la notificación o puesta en conocimiento del interesado, los medios de defensa y contradicción, así como los términos y mecanismos para que el administrado que se sienta afectado con la decisión pueda ejercer sus derechos en virtud del debido proceso.

Es así como el legislador a partir del principio de publicidad, que hace parte del derecho fundamental al debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política y es uno de los pilares que orientan el ejercicio de la función pública de acuerdo con el artículo 209 de la misma Carta, ha regulado las diferentes formas de notificación, dándole un carácter de principal a la notificación

personal, como garantía máxima de la puesta en conocimiento de la decisión y el consciente ejercicio de los derechos del ciudadano, sin sorpresas y de cara al principio de buena fe que, debe permear toda actuación de la administración pública.

En las nuevas prácticas de notificación de los actos han influido notoriamente los avances tecnológicos aplicados al desarrollo de la función pública que permiten al Estado garantizar la accesibilidad, para llegar en forma ágil a través de los medios de comunicación a los administrados.

Sin embargo, la transición de los procedimientos como la notificación personal hacia la notificación por medios electrónicos ha tenido avances y retrocesos, en la efectiva garantía de los derechos y principios constitucionales.

En ese marco, la presente investigación aborda la incidencia de los avances tecnológicos aplicados a la accesibilidad de la administración a los administrados, para dar a conocer sus decisiones, en especial las de carácter personal y concreto, con garantía del principio de publicidad.

El aspecto metodológico implementado en el presente trabajo fue definido a partir del análisis de las sentencias de las máximas corporaciones en lo constitucional y en lo contencioso administrativo; la doctrina en Derecho procesal administrativo y los trabajos ya elaborados al respecto, en los cuales se ubicaron puntos concordantes con la teoría planteada en el desarrollo del trabajo; finalmente, de los límites y vacíos jurídicos de la normativa vigente; haciendo énfasis en el desarrollo jurisprudencial, en donde la Corte Constitucional hace una ponderación entre los derechos fundamentales y la puesta en marcha de los adelantos tecnológicos en la notificación electrónica, aplicado a la experiencia en la notificación personal, desplazada por la notificación electrónica y el consecuente desconocimiento de los derechos de contradicción y defensa; además del principio de publicidad, parte del derecho fundamental al debido proceso.

En ese orden, se plantea una investigación con un enfoque disciplinar jurídico de tipo cualitativo y descriptivo con una metodología de análisis documental o indirecta, con el objetivo principal de analizar el fenómeno mediante el cual la notificación personal está siendo desplazada por la notificación electrónica debido a los avances en las TIC; la metodología implementada facilitó la selección de las ideas más importantes y relevantes de las fuentes utilizadas, con la finalidad de interpretar y expresar su contenido en una forma concisa y concluyente, desde el nivel bibliográfico y legislativo, que podría llevar a confirmar el supuesto investigativo, que la notificación personal pierde su carácter de principal. Con el fin de corroborar en la práctica, fueron consultadas varias entidades públicas mediante derechos de petición sobre la plataforma y forma de notificar sus decisiones por medios electrónicos; elegidas por su trayectoria y la importancia de sus actos, por las de decisiones disciplinarias a la Procuraduría General de la Nación-PGN, por el tema pensional a Colpensiones, por el derecho fundamental a la salud a la Superintendencia Nacional de Salud-SNS, por la protección del patrimonio público a la Contraloría General de la República-CGR, por la trascendencia de los recursos petrolíferos a la Agencia Nacional de Hidrocarburos-ANH, por los derechos de los consumidores a la Superintendencia de Industria y Comercio-SIC y por la afectación al patrimonio privado a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN.

Justificación

Este trabajo se enfoca hacia la manera como se ha dado la transición de las formas de notificación de carácter principal y subsidiario de los actos o decisiones adoptadas por la administración; en especial las de contenido personal y concreto, que adquieren relevancia al momento de establecer de qué manera los avances tecnológicos hacen que la puesta en conocimiento de los actos administrativos, pierda su carácter de principal y la incidencia, que esto conlleva en la efectiva garantía del principio de publicidad en Colombia desde el 2010 al 2021.

El estudio del presente tema de interés jurídico permitirá determinar si en Colombia estos avances tecnológicos, realmente hacen un aporte efectivo en la garantía de los derechos y principios constitucionales, como el de publicidad. De no ser así, este nuevo conocimiento permitirá evidenciar la necesidad de la toma de los correctivos esenciales, en consonancia con los postulados constitucionales.

La necesidad de la investigación surgió en atención a la aceleración del uso de los medios digitales que remplazaron la notificación personal por la notificación electrónica, dado el prolongado periodo de confinamiento provocado por la pandemia, que llevó a las entidades públicas a continuar sus labores y comunicar sus decisiones, en especial las de contenido personal y concreto, considerando la imposibilidad que los administrados concurrieran a sus instalaciones a agotar la notificación personal directamente o a través de sus apoderados.

Se procedió entonces a indagar a nivel nacional y en comparación con otros Estados, la forma como se adelanta este procedimiento y, ante todo, garantizando a los administrados sus derechos fundamentales y en especial la garantía del principio de publicidad.

Finalmente, los aportes de la investigación se condensarán en las conclusiones en las cuales se hace énfasis en la necesidad de la adopción de los controles tecnológicos, que propendan a garantizar el principio de publicidad.

Planteamiento del problema

El acto administrativo es la expresión de la voluntad de la función pública frente a los administrados, con miras a reconocer, crear, modificar o extinguir derechos y deben ser proyectados cumpliendo el principio de legalidad. Dicha exigencia le impone a los funcionarios límites, dentro de su facultad discrecional, establecidos para evitar el uso abusivo, irregular y arbitrario de sus potestades, pues las decisiones de la administración deben garantizar que prime el interés público, los derechos fundamentales y una mejor prestación de los servicios.

Para lo anterior, el legislador ha implementado en la ley la forma como deben ser puestos en conocimiento dichos actos mediante la diligencia de notificación, diferenciando las notificaciones de carácter principal y las de carácter subsidiario, diferencias que están directamente relacionadas con el nivel de efectividad para colocar en conocimiento al administrado del contenido de la decisión, con el fin que éste tenga la oportunidad de controvertirla si es necesario para la protección de sus intereses.

En esa línea, desde que en la función pública han sido integrados los avances tecnológicos, se ha permitido que la administración pueda emitir decisiones por vía electrónica, sin la necesidad de que medie una autorización directa del interesado para esto, como es el caso de las notificaciones realizadas en los procesos fiscales iniciados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales- DIAN; entendidos como un acto administrativo electrónico, a los que hay que asegurar que sean auténticos, íntegros y disponibles, con el propósito de preservar el principio de publicidad; lo que sugiere, un desplazamiento del carácter de principal de la notificación personal.

Por lo anterior, a partir de la jurisprudencia, la doctrina y la práctica, es importante determinar si se configura o no el desplazamiento del carácter de principal de la notificación personal por los avances tecnológicos y de contera, se garantizan o no el principio de publicidad y derechos fundamentales de orden constitucional, máxime en épocas de pandemia, en donde, por necesidad el Estado tuvo que adelantar la totalidad de los procesos administrativos de forma virtual.

Pregunta de investigación

¿De qué manera los avances tecnológicos hacen que la notificación personal de los actos administrativos pierda su carácter de principal y cómo incide este hecho en la aplicación del principio de publicidad en Colombia entre los años 2010 al 2021?

Objetivos

Objetivo General

Identificar, mediante un análisis documental de la legislación, la jurisprudencia y la doctrina, si la notificación personal continúa teniendo carácter de principal como el mecanismo eficaz y efectivo, que garantice el principio de publicidad en la notificación de los actos administrativos o hay otros medios tecnológicos que la sustituyan.

Objetivos Específicos

1. Establecer cuáles son las notificaciones de carácter de principal y subsidiarias.
2. Identificar cuáles son los medios electrónicos utilizados en la notificación electrónica o e-notificación en el Derecho Administrativo.
3. Identificar la incidencia de la notificación electrónica en el principio de publicidad.

El trabajo consta de cuatro capítulos. En el primer capítulo se abordará el marco teórico con una breve exposición sobre el concepto del acto administrativo, las clases de notificación y el principio de publicidad.

En el segundo capítulo se abordarán los conceptos básicos del acto de notificación, las de carácter principal como la notificación personal, de acuerdo con la nueva normativa, a través de medios electrónicos, en estrados o por conducta concluyente y, las de carácter subsidiario, según sea por notificación por edicto o por estado o por aviso.

En el tercer capítulo se expone lo relacionado a la utilización de medios electrónicos para notificar a los administrados, las autorizaciones de éstos para el efecto, la importancia de los términos al momento de recibir el contenido de la decisión y para la interposición de los recursos de ley.

En el cuarto y último capítulo se identifica la incidencia de la notificación electrónica en el principio de publicidad, haciendo un comparativo con otros países que han desarrollado plataformas digitales, con el propósito de garantizar que, en efecto, los administrados conozcan las decisiones contenidas en los actos administrativos y, así mismo, puedan hacer uso oportuno de los recursos de ley, como en el caso de la plataforma que se pretende implementar en Colombia.

CAPÍTULO I: Marco teórico– Antecedente teórico

Para establecer de qué manera los avances tecnológicos hacen que, la notificación personal de las providencias administrativas pierda su carácter de principal y la incidencia que, esto conlleva en la aplicación del principio de publicidad en Colombia desde el 2010 al 2021, es necesario hacer referencia al concepto del acto administrativo, a las diferentes formas de notificación y al principio de publicidad.

Desde el inicio del estudio del Derecho Administrativo como ciencia, el jurista alemán Otto Mayer (s.f) definió el acto administrativo como “una declaración administrativa de autoridad que determina frente al súbdito, en el caso concreto lo que para él debe ser derecho”, (como se cita en Gallego & Menéndez, 2001, p. 23).

Años más tarde, se entendió el acto administrativo como el instrumento más típico de la expresión de voluntad de la Administración, en el cual, esta hace uso de las facultades que le fueron otorgadas por el ordenamiento jurídico para mandar, prohibir, autorizar, conceder o denegar algo a los ciudadanos, convirtiendo al acto administrativo como la categoría central del Derecho Administrativo. (Gallego & Menéndez, 2001).

La Corte Constitucional concibió jurídicamente por acto administrativo, la expresión del poder estatal frente a los administrados, con la intención de lograr producir efectos jurídicos, para crear, modificar o extinguir derechos y que tiene como característica, su sometimiento al orden jurídico; además, garantizar los principios que lo rigen y los derechos de los ciudadanos. (CC, C-1436/00, 2000).

A su vez, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (2019) afirma, que el acto administrativo además de manifestar la voluntad de la administración para provocar efectos jurídicos debe ser proyectado cumpliendo con el principio de legalidad.

Al respecto los juristas Munar y Ortiz (2019), definen el acto administrativo desde las decisiones tomadas por la administración y apoyándose en el Código Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA, advierten que deben ser motivadas cuando se trate de

decisiones finales (art. 42) y al resolver en forma definitiva, deben resolver de fondo y no sumaria como lo permitía la anterior disposición (C.C.A., art. 35) y esto, con el propósito de garantizar el debido proceso. Además, hacen énfasis en que la administración tiene límites para evitar el abusivo, irregular y arbitrario uso de sus facultades a la hora de decidir mediante un acto administrativo y afirman, que las decisiones deben buscar el perfeccionamiento de la prestación del servicio. A cerca de los avances tecnológicos agregan, que la administración puede emitir decisiones por vía electrónica, entendiéndose como un acto administrativo electrónico (art. 57), asegurando la autenticidad, integridad y disponibilidad.

En tal sentido y tratándose de una manifestación de la administración que puede otorgar, afectar o lesionar derechos a los ciudadanos, deben ser notificados en forma oportuna; con la intención que los administrados puedan ejercer su derecho de defensa y contradicción, mediante los recursos de ley o en su defecto, tener conocimiento de la existencia de una situación administrativa, en la que se encuentran involucrados.

Acorde a lo anterior, es menester aclarar la diferencia que hay entre notificación y comunicación, toda vez que cuando se habla de comunicación, se refiere al acto de informarle al ciudadano de la emisión de un acto administrativo que puede afectar sus intereses de forma positiva o negativa; el acto de notificación personal en cambio es por esencia solemne y reglado en la ley, cuyo desconocimiento puede generar nulidades en el proceso (CC, T-809/08,2018).

Por lo anteriormente expuesto, hay decisiones dentro del proceso administrativo que se deben comunicar y otras que se deben notificar; es por ello, que la misma legislación administrativa ha contemplado los actos que la administración debe notificar; con la finalidad que dentro del término legal y perentorio, las personas perjudicadas con la decisión puedan interponer el respectivo recurso de reposición y de ser obligatorio, el de apelación, de acuerdo con el caso; mientras que aquellos de los que no son procedente los recursos, como en el caso de los actos de trámite o de impulso, basta con ser

comunicados. Es decir, para la administración poder dar a conocer sus decisiones dentro de sus procesos cuenta con dos modalidades esenciales, las notificaciones y las comunicaciones.

Con lo relacionado a las notificaciones, el legislador ha dispuesto diferentes clases, en forma personal, por estado, en estrados y por conducta concluyente; constituyéndose la notificación de carácter personal en la principal vía para dar a conocer una decisión proferida por una autoridad, como lo sería aquella que inicia un procedimiento o proceso, la que vincula a un sujeto al proceso administrativo, o la que le modifica su situación particular y concreta, por último con la que se toma una decisión de fondo.

En otras palabras, el fin que persigue la notificación es dar a conocer al administrado, una situación administrativa de la cual puede resultar afectado y dentro de dicha actuación, debe entregar copia completa del acto, para que el sujeto conozca su contenido.

Es así como el legislador consagró en el artículo 67 de la Ley 1437 de 2011 la ritualidad que se debe acatar al momento de la diligencia, expresada así:

Las notificaciones personales se harán directamente al interesado, a su representante o apoderado jurídico, o en su defecto a la persona debidamente autorizada por éste para notificarse; así mismo dispone, la entrega gratis y total del documento notificado; los recursos que le asisten como derecho, el plazo o término contado a partir del día siguiente de la fecha de la diligencia de notificación y el funcionario competente ante quien debe radicar.

En coexistencia con la notificación personal existe también la posibilidad de informar al administrado por medio de correo electrónico o también conocida como e-notificación, cuando el administrado suministre su dirección electrónica para el efecto y acepte dicha modalidad; de igual manera, procede la notificación ante la puesta en conocimiento de la decisión en audiencia pública, con la debida constancia, de quedar el interesado notificado en estrados.

Es importante tener en cuenta, que la administración debe agotar todos los medios para ubicar al interesado con el propósito de poder conocer el contenido de sus decisiones y así, poder cumplir los principios consagrados en el artículo 3 del CPACA, tendiente a garantizar la debida representación, la defensa y la contradicción.

Cabe resaltar que es deber de la autoridad, conforme lo estipulado en el artículo 68 del citado Código, agotar todos los medios para que de forma eficaz se pueda informar al interesado de la existencia del acto administrativo, mediante el uso de direcciones físicas y digitales por correos certificados, que figuren dentro del proceso o en los registros públicos; lo cual no obsta, para que se utilice cualesquier otro medio posible, pues el propósito último es que comparezca y se pueda garantizar la diligencia de notificación personal.

A pesar que el acto de notificación podría considerarse el eje central en el cual se fundamenta el proceso administrativo, el legislador ha empezado a flexibilizar dicho proceso, en pos de la primacía del principio de publicidad; razón por la cual el artículo 71 del CPACA dejó abierta la posibilidad que, quien deba notificarse de un acto administrativo, pueda hacerlo a través de un tercero autorizado mediante escrito; quien no podrá hacer manifestaciones a cerca del acto administrativo a menos que sea profesional del derecho y tenga poder para el efecto.

La notificación por interpuesta persona no es el único paso progresista que trae el código en comento, pues este también permite la notificación de actos de inscripción o registro, por cualquier medio idóneo, lo cual abre la gama de posibilidades al servidor público de hacer uso de los medios tecnológicos y redes sociales disponibles.

Otra forma de notificación existente es la de asumir que el administrado conoce la existencia del acto, cuando exprese o revele el contenido del mismo o admita, consiente o interponga los respectivos recursos contra la decisión; ante esta situación, el legislador ha determinado que tales actuaciones dan paso a la notificación por conducta concluyente.

En tal sentido, la norma que rige el ámbito administrativo, no solo resalta la importancia de notificar a las personas que hacen parte del proceso sino también a aquellas que, pueden verse afectadas por la decisión proferida por la autoridad; al disponer en la Ley 1437 de 2011 en el artículo 73 que “La publicidad o notificación a terceros de quienes se desconozca su domicilio”, que dichos terceros afectados tienen que ser notificados a través de la Ciber página de la entidad y en un medio de comunicación de amplia circulación en el territorio de competencia de la autoridad emisora; no obstante, en caso de conocerse el domicilio, prevalecerá la notificación personal.

En los casos de no ser posible la notificación personal del acto que ha sido expedido y como la actuación de la administración no puede verse entorpecida por falta de ubicación del interesado, después de los cinco días de enviada la citación, procederá de *ispo iure* a efectuar la notificación por estado de la cual, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado (SCSC CE, 2017), en el Concepto Radicado 00210 definió que:

Quando el predio o inmueble correspondiente a la dirección proporcionada por el interesado se encuentra cerrado, la dirección no existe o está incompleta, el aviso es devuelto por la empresa de correo argumentando que el destinatario ya no vive en el lugar, la dirección es errónea o no existe, son claros ejemplos de que se desconoce la información del interesado, tanto así que no se pudo surtir con éxito la notificación pues no se pudo remitir o entregar el aviso y el acto administrativo respectivo al interesado (p. 1).

En consecuencia, cuando se den algunos de los escenarios anteriores, la administración debe acudir a la notificación por aviso mediante la publicación de la misma, al igual que el contenido de la resolución expedida, por un lapso de cinco (5) días, publicación que se realiza en la página *web* de la entidad y en un lugar visible al público.

Expuestos los diferentes tipos de notificación establecidos en el CPACA, se hace necesario cuestionarse si la notificación personal sigue siendo un medio efectivo y eficaz para comunicarle al

ciudadano una decisión emitida por la autoridad competente, si el deber que tiene el funcionario público de notificar los actos administrativos impuesto en el artículo 66 del CPACA, se cumple con el solo hecho de citarlo a que se tenga que desplazar hasta la sede pública o notificarlo por medio de un aviso, cuando sería más efectivo utilizar los medios electrónicos existentes para agotar ese deber de notificar; es por esto, que la notificación electrónica está tomando cada vez un papel más relevante en la escena administrativa, pues hoy en día son más los ciudadanos que acceden al uso de la tecnología y hacen parte del mundo digital con derechos digitales que, están siendo reconocidos por la legislación progresista.

Un ejemplo de ello se encuentra en lo dispuesto por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado (SCSC CE, 2017), en el Concepto Radicado 00210, en el que se argumenta de la notificación electrónica, que no se requiere del envío de la citación a notificación, pues ésta sustituye la notificación personal; así mismo, que:

En desarrollo de los principios de eficacia y celeridad debe la Administración proceder en todas sus actuaciones con la mayor diligencia para llevar a cabo sin demoras injustificadas, evitando dilaciones o retardos, la notificación electrónica a fin de hacer plausible la función del Estado. (p. 1).

Este avance deja por sentado que ese carácter de principal que tiene la notificación personal no es tal, pues este debe estar sujeto a unos estándares de efectividad y celeridad, que en muchas ocasiones no garantiza la publicidad como principio y es aquí donde el carácter de supletoria otorgado a la notificación electrónica, empieza a perderse en la bruma del mundo digital.

Ahora bien, aunque desde el año 1994 la Corte Constitucional en Sala Plena avaló el uso de los medios subsidiarios de notificación (estos son todos aquellos que son diferentes a la notificación personal), con el fin de poner al administrado en conocimiento, de los actos adelantados por la

administración; igualmente, se dejó sentado que, la utilización de estos medios no debe ser ejecutada sin que antes se hayan agotado los medios necesarios, para adelantar una comunicación personal.

En conclusión, se determina que puede considerarse un procedimiento normal y ordinario, que la administración utilice los mecanismos subsidiarios, a fin de dar celeridad a las actuaciones y satisfacer así de manera oportuna el interés público, sin que lo anterior soslaye los derechos del administrado.

Posteriormente la Sentencia C-925/99 emitida por la Corte Constitucional (1999), estableció que para:

Hacer efectivos los principios de seguridad jurídica y del debido proceso, es necesario que los demandados se enteren de la existencia de dichos procesos, mediante la notificación personal de las providencias, esto hizo que cada vez se utilizaran más los medios subsidiarios, como al edicto emplazatorio, cuando no exista conocimiento del lugar de residencia o trabajo del demandado por parte del demandante o al aviso, cuando el demandado no es ubicado en la dirección aportada por el demandante.

En el mismo sentido, la máxima Corporación en lo Constitucional al estudiar la exequibilidad del artículo 568 del Decreto 624 de 1989, estipuló el procedimiento que se debía adelantar dentro del Régimen Tributario, cuando las acciones realizadas eran dadas a conocer por vía electrónica y estas por cualesquier motivo eran rechazadas, en este momento la Corte manifestó que “la notificación personal es la forma principal de notificar esa clase de actos y la notificación por edicto la forma subsidiaria” (CC, C-929/05, 2005).

Sin duda alguna, se dejó instituido que la notificación efectuada por vía personal es el mecanismo principal para lograr la comunicación de los actos administrativos, pero se dejó abierta la puerta para que, por medio de la notificación por aviso o edicto, se lograra efectuar una notificación subsidiaria, que resultaría imposible hacer de manera directa en unos casos concretos.

Con el tiempo, los avances tecnológicos han facilitado el desarrollo de la función pública en todos los ámbitos a nivel nacional e internacional, el Estado colombiano desde el año 2000 ha venido adelantando estrategias a fin de incentivar el uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), en el sector público, permitiendo la “socialización del acceso a la información y el mejoramiento de la competitividad del sector productivo”. (Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES 3650], p. 3, 2010).

Inicialmente la política pública de modernización tecnológica le correspondió al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones- MINTIC; no obstante, con relación a la coordinación y ejecución a través de programas, no fue la única entidad oficial a la que le correspondió realizar acciones para la implementación de medios tecnológicos; toda vez que el Decreto 1151 (2008) estableció en su artículo 1 que:

Tanto las entidades que conforman la administración pública, como las que conforman las diferentes ramas del Estado, tenían que seguir los lineamientos generales de la Estrategia de Gobierno en Línea de la República de Colombia, para que se garantice la armonía y articulación en el desarrollo de la Estrategia de Gobierno en Línea.

En ese mismo contexto, el uso de la tecnología fue tomando relevancia en la esfera de lo público, lo que significó importantes avances como se puede ver plasmado en el CPACA (2011), en donde el poder legislativo otorgó en el ámbito de la jurisdicción contenciosa administrativa la facultad de la utilización de medios electrónicos en el procedimiento, trayendo consigo entre otras innovaciones, un nuevo tipo de notificación denominada notificación electrónica, desarrollada en el artículo 56; ante la cual, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado (SCSC CE, 2017), en el Concepto Radicado 00210, expresa:

La legislación faculta al interesado y sin término perentorio alguno dentro del proceso, para que pueda renunciar a la notificación por esta vía y pedir a la administración que en adelante lo notifique por los demás medios previstos en el CPACA (p. 1).

De igual manera, este mismo articulado estableció, aunque no de manera muy clara, cuándo se entenderá surtida la notificación, para lo cual instituye que se considerará en el día y momento preciso, en que el administrado acceda al acto y que es la administración, la que correrá con la carga de certificar dicho proceso.

Aunado a lo anterior, la misma norma en su artículo 77, referente a los requisitos para interponer los recursos, permite que los administrados puedan optar por utilizar los medios electrónicos como mecanismo idóneo tanto como para presentar los recursos de reposición, apelación o queja, ante las decisiones de las entidades públicas, como para que la administración notifique su repuesta.

Aunque si se realiza un análisis profundo relativo al tema, la decisión del administrado no es tan opcional, toda vez que el artículo 78 de la normatividad ibídem, indica que el no reportar la dirección electrónica es causal de rechazo del recurso; encontrándose así que, en relación con la interposición y resolución de los recursos, el medio principal es la dirección electrónica (L. 1437, art.78, 2011).

Recapitulando lo anterior, durante el desarrollo de una actuación administrativa, una vez agotada la posibilidad de notificar personalmente al administrado (art 67), se podrá recurrir a las otras formas de notificación establecidas en los art. 69 por aviso, art. 56 de forma electrónica o art. 72 por conducta concluyente; mecanismos supletorios que la ley considera que, pueden garantizar la publicidad y el debido proceso (L. 1437, art. 67, 69, 56 y 72, 2011).

Por ende, se entenderá entonces por carácter supletorio en la notificación, la utilización de aquellos otros medios diferentes a la notificación personal, avalados por la ley, que se acogen para lograr el fin último, de comunicar al interesado la existencia de una decisión, que puede ser contraria o no a sus intereses.

Para concebir la definición de notificación por correo electrónico, que es uno de los tópicos de interés en esta investigación, se necesita la remisión a lo descrito en la Ley 527 del 1999 en su artículo 2, donde establece que es aquella notificación efectuada a través de un mensaje de datos, y a su vez, su literal a) por mensaje de datos expone lo siguiente : “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”.

Siendo así, la notificación por vía electrónica es aquella que se remite por mensaje de datos en un correo electrónico, en donde se envía al sujeto copia total, legítima y gratuita del acto, con indicación del día y la hora, haciendo descripción de los recursos que puede interponer, las autoridades a los que los debe dirigir y el plazo que cuenta para hacerlo.

Este tipo de notificación electrónica, aunque, como ya se dijo, fue novedosa en el CPACA, no lo era tanto en el ámbito jurídico, toda vez que ya se había iniciado a reglamentar el empleo de los medios electrónicos legalmente desde el año 1999, desde que se definió y moduló lo concerniente al:

acceso y uso de los envíos de datos, la comercialización electrónica y las firmas digitales; de igual manera, se estableció y regularizó las funciones de las entidades de certificación, quienes tienen como función esencial la emisión de certificados en relación con las firmas electrónicas o digitales de personas naturales o jurídicas (L. 527, art.30, 1999).

Ulteriormente como lo menciona la Ley 794 de 2003, en el parágrafo del artículo 29 (norma que actualmente se encuentra derogada), se permitió para efecto de notificación personal de “los comerciantes inscritos en el registro mercantil y las personas jurídicas de derecho privado domiciliadas en Colombia”, el registro de una dirección electrónica en el caso de encontrarse reportadas varias direcciones, para que el trámite de la notificación se surtiere de ese modo.

Dos años más tarde, con la Ley 962 de 2005, en los incisos 2 y 3 del artículo 6, que racionalizó algunas diligencias y operaciones de carácter administrativo, autorizó la utilización de medios electrónicos para la notificación, que reza lo siguiente:

Para el trámite, notificación y publicación de tales actuaciones y actos, podrán adicionalmente utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas. Toda persona podrá presentar peticiones, quejas, reclamaciones o recursos, mediante cualquier medio tecnológico o electrónico del cual dispongan las entidades y organismos de la Administración Pública.

Este estatuto fue un avance importante en el fortalecimiento del uso de las tecnologías para agilizar las relaciones de los administrados la función pública; buscando así mismo, la efectivización de los principios de celeridad, igualdad, publicidad, debido proceso, imparcialidad, eficacia y moralidad. Esta norma igualmente facultó a las entidades públicas, para generar condiciones y requisitos de seguridad, en la forma de prestar sus servicios, sin usurpar las funciones de otras entidades especializadas en el tema.

Con referencia al uso de la notificación electrónica, en los procesos sancionatorios administrativos específicos como lo son el tributario (Ley 788 de 2002) y el disciplinario (Ley 734 de 2002) se encuentra que, aunque las dos normas tuvieron en sus inicios una comprensión de la notificación personal como medio principal para comunicar sus decisiones al interesado, con el transcurrir de los años el recaudo de impuestos se ha apartado de manera exponencial, toda vez que el Estatuto Tributario permite la notificación electrónica como medio principal; mientras que la norma disciplinaria aun es conservadora frente a este tema y da prelación a la notificación personal.

La Corte Constitucional consideró la necesidad de actualizar la normativa para fundamentar la intercomunicación vía electrónica de los datos, señalando:

Este ejercicio de función legislativa es legítimo, pues en esa instancia bien puede diseñarse el sistema de notificación de los actos administrativos de manera compatible con los progresos

tecnológicos que, se advierten en las telecomunicaciones y la informática y con la influencia que éstas han tenido en los medios de comunicación. (CC, C-1114/03, 2003).

Paulatinamente va incursionando en el mundo jurídico la “Era Tecnológica” y se va consolidando en un Estado moderno, más eficiente y más eficaz; cobrando relevancia la informática desde la incursión del internet, que ha cambiado muchos paradigmas, se ha pasado de entender la ciudadanía como un simple ejercicio de deberes y derechos brindado a los residentes de un territorio, a entenderla también como garantía de efectivizar el acceso a los medios tecnológicos necesarios para la salvaguarda de los derechos y el cumplimiento de los deberes; en un mundo globalizado y conectado a través de Tecnologías de la Información o Comunicación en adelante TIC, convirtiéndolos en “ciudadanos digitales” con acceso a entornos digitales y habilidades comunicacionales en los mismos, o lo que se entiende más acertadamente como *is the ability to participate in society online*, lo que quiere decir que los ciudadanos cuentan con la capacidad de hacer parte de una sociedad en línea. (Mossberger et al., 2007)

Por lo tanto, es con el continuo y cada vez más creciente uso de los medios de comunicación que, ese ciudadano digital se ha venido empoderando, con el propósito que se le protejan sus derechos al debido proceso y defensa, entre otros, bajo esta administración constitucionalista y en donde la garantía del principio de publicidad toma un papel relevante; pues, en pos de efectivizarlo debería evolucionar a la par de los avances tecnológicos y sociales.

Es en este sentido la pandemia del Covid-19 en el año 2020, significó un avance de unos 10 años en la modernización del Estado colombiano, que se había anquilosado en procesos escriturales y poco eficientes, toda vez que la pandemia que afectó globalmente la vida social, económica y jurídica, entre otros campos, también afectó el rutinario ejercicio de las actividades de los gobiernos de todos los países, que tuvieron que realizar grandes cambios, para la prestación de muchos de sus servicios esenciales y a razón de esto, ha venido revaluándose el significado y utilidad de las diferentes formas de

comunicación, como lo son las redes sociales, mensajería instantánea, la realidad virtual, el correo electrónico, en resumen las TIC.

Entiéndase para este efecto como TIC, al “conjunto de recursos, herramientas, equipos, programas informáticos, aplicaciones, redes y medios; que permiten la compilación, procesamiento, almacenamiento, transmisión de información como: voz, datos, texto, video e imágenes” (L. 1341, art.6, 2009).

El uso de estas tecnologías, fueron implementadas bajo la contingencia de la pandemia en el Decreto Ley 860 (2020) en el artículo 1, “con el fin de agilizar los trámites de los procesos, flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia ante la jurisdicción administrativa y la masificación del gobierno en línea.”

Bajo esta emergencia sanitaria y acorde al citado decreto ley, se le impusieron deberes a los administrados en relación con las tecnologías, como:

Realizar sus actuaciones y asistir a las audiencias y diligencias a través de medios tecnológicos; de igual manera, identificar los canales digitales elegidos, con miras a que desde allí se originen todas las actuaciones y desde estos se surtirán todas las notificaciones, mientras no se informe un nuevo canal. (Dec. L. 860, art.3, 2020)

El artículo 8 del tan referenciado decreto ley, en la notificación personal introdujo tres modificaciones transitorias, tal como lo advirtió la Sentencia C-420/20 emitida por la Corte Constitucional (2020), al permitir que dicha notificación se pueda efectuar por vía electrónica, eliminando la citación previa para comparecer a la diligencia y además, suprimió la notificación por aviso; igualmente facultó a la autoridad judicial para que utilice con este fin, las direcciones electrónicas o domicilios que estén registrados en los archivos de entidades oficiales y privadas, la información encontrada en las páginas web o en las redes sociales; lo cual significa, que la autoridad puede no solo utilizar sus propias bases de datos para obtener un medio eficaz de notificación; sino que puede recurrir,

a sitios públicos como lo son *Facebook, Twitter, LinkedIn, YouTube o TikTok* aplicaciones como *WhatsApp, Snapchat Instagram* entre otras.

Como ejemplo de lo anterior, instituciones tan prestigiosas como la Corte Constitucional, está utilizando además de su sitio *web* para notificar sus providencias de interés general, de manera concurrente, su sitio *web* de *Twitter*.

En ese orden, cabe mencionar que esos medios tecnológicos buscan generar canales de comunicación eficaces, permitiendo no solo generar comunicaciones interpersonales como *WhatsApp* o *LinkedIn*, sino a su vez masivas como *Twitter* o *Facebook* (Lorca, 2005).

Según *The Social Media Family (2021)*, agencia de mercadeo digital de Madrid, una red social es el acto de comunicar o interactuar entre diferentes usuarios, a través de una plataforma social, en la que se generan conversaciones o comentarios, entre otro tipo de interacciones.

En el mismo documento se clasifican estas plataformas, de acuerdo a varios factores horizontales o verticales, cuando se estudia el nivel de influencia entre los usuarios por temáticas, que son aquellas que se forman por intereses comunes como lo son, los profesionales o el ocio; también se clasifican con relación a la tipología de contenido compartido, como lo puede ser imágenes, videos, documentos, música entre otros y finalmente, con relación a la actividad como lo sería el *microblogging*, geolocalización o marcadores sociales.

Ahora bien, el conocimiento de todas estas formas digitales de comunicación que cada vez generan una conexión virtual más eficaz en tiempo de ubicación que una física entre personas, nos hace analizar de manera directa la afectación que puede tener el mundo digital en el principio de publicidad, que es uno de los pilares dentro del estudio del acto administrativo, ya que es un principio fundamental de orden no solo legal, sino constitucional y supranacional.

El mexicano López (2005) amparado en la Convención Interamericana contra la Corrupción, se refiere a la vulneración del principio de publicidad en el procedimiento administrativo, aunado a la

transparencia y que puede ser indicio de corrupción; no obstante, tratándose del acto administrativo, el concepto del jurista ha de entenderse desde la normativa supranacional, dada su trascendencia en el contenido de la decisión de la administración y la publicidad de ésta, a los interesados o afectados.

Así las cosas, el principio de publicidad por disposición del legislador, está consagrado en el artículo 3 numeral 9 del CPACA, que ordena a las autoridades dar a conocer al público y con más obligación a los involucrados, las decisiones que le puedan afectar; para lo cual, la administración debe hacer uso de la tecnología, que permita en forma ágil, segura y efectiva la publicidad del contenido de la decisión.

En ese orden, el arraigo constitucional de la publicidad como principio se haya en el artículo 209 superior, que exige a la función pública la responsabilidad de estar al servicio del interés general y desarrollar sus funciones, entre otros, en este principio.

Adicionalmente se considera a partir del mismo CPACA, que el principio de publicidad debe ir más allá de la comunicación y notificación de las decisiones, pues de acuerdo con el artículo 42 se amplía a la debida motivación de los actos administrativos, con el único fin que el administrado conozca las razones o motivos de la decisión de la administración; de esta manera, se torna en un principio base del principio del debido proceso; de manera que así se pueda garantizar los derechos de defensa y contradicción, tal como acertadamente lo ha sostenido la Corte Constitucional:

De tal forma, la motivación de un acto administrativo también es garantía de un conjunto de principios que conforman la Constitución, entre los cuales se deben resaltar, la cláusula del Estado de Derecho, el principio democrático y el principio de publicidad; pues de esta manera, la administración da cuenta de las razones en las que justifica sus decisiones, y así, permite que las mismas sean enjuiciables ante la jurisdicción contenciosa administrativa. Solo excepcionalmente, cuando la Constitución o la ley así lo dispongan, dicho deber se puede ver limitado o atenuado. Tales excepciones, responden a los principios de igualdad, moralidad,

eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, que irradian la función administrativa a favor del interés general. (CC Sala Plena, SU-054/15, 2015)

En este razonamiento, el aporte de la doctrina es relevante para identificar la incidencia de la notificación electrónica en el principio de publicidad, al recordar que su objetivo es garantizar la oponibilidad del contenido de los actos administrativos, en estricto cumplimiento de los derechos de defensa y de contradicción (Munar y Ortíz, 2019, p. 35)

De esa manera la notificación electrónica como parte de la notificación personal, al garantizar el principio de publicidad permite al administrado defender sus derechos en forma oportuna, de lo contrario atentaría contra los derechos fundamentales de contradicción y defensa, comprendidos en el artículo 29 de la Constitución Política, como componentes del debido proceso.

Otros juristas como Ortega (2018), entienden como un avance tecnológico la notificación electrónica desde la administración, sin reparar si realmente frente al administrado se garantiza el principio de publicidad y de contera los derechos de defensa y contradicción, el citado doctrinante al respecto afirma:

Un elemento de importancia en cuanto al acto administrativo electrónico es también la notificación por este medio. Si bien este mecanismo de publicidad está regulado en los artículos 56 y 67 del CPACA, y que en una primera interpretación llevaría a que se debe materializar la manifestación expresa y textual de ser notificado por medios electrónicos, debe repararse en que el Consejo de Estado juzga dicho requisito satisfecho con el simple registro del correo electrónico (p. 26)

El jurista Arias, por el contrario, advierte a cerca de la ineficacia o inoponibilidad del acto administrativo que se refiere a la ausencia de efectos del acto administrativo, presentando como ejemplo y citando al argentino J. Cassagne (2010), por falta de publicación o notificación afirma que:

La necesidad que todo acto administrativo sea dado a conocer a quien lo afecta, en sus derechos subjetivos o intereses legítimos, ha hecho nacer la exigencia de la publicidad como una garantía jurídica para la protección de los administrados, la certeza y seguridad de las relaciones jurídicas.

(Como se cita en Arias, 2013, p. 59)

Concluye Arias (2013), que “el principio de publicidad es medular en el ejercicio de la función pública”, el cual es consagrado en el artículo 209 constitucional y desarrollado en la normativa administrativa y procesal.

CAPÍTULO II: Notificación de carácter de principal y subsidiaria

La notificación personal permite a la administración pública garantizar en forma efectiva el principio de publicidad, por el carácter principal y no subsidiario de dar a conocer sus decisiones; además, garantiza la oponibilidad frente a lo decidido y el respeto de los derechos constitucionales de contradicción y defensa, constitutivos del derecho al debido proceso; por contar la administración con profesionales expertos en las materias de su conocimiento, enfrentadas con sus decisiones a los administrados, que muchas veces son legos en temas especializados que los afectan, como sucede por ejemplo en los casos tributarios, de seguridad social, entre otros.

El significado etimológico de notificar tiene su raíz del latín *notificare*, que significa “comunicar, dar aviso” y sus componentes léxicos son *nota*, que es un escrito corto en una hoja o dentro del mismo texto principal, con el cual se avisa o se recuerda algo y *facere*, que significa “hacer”.

Pero más allá de su significado etimológico, la importancia de la notificación radica en el mismo derecho fundamental relacionado con el derecho al debido proceso, ligado a la publicidad como principio y a los derechos de contradicción y defensa, al garantizar la oponibilidad ante lo decidido.

Derechos que se consolidan, al momento en que la administración pública se pronuncia a través de actos administrativos o resoluciones para crear, modificar o revocar derechos de carácter particular y concreto o de carácter general y para que tengan efectos jurídicos, las decisiones son dadas a conocer a los interesados a través de las diferentes formas de notificación y en la parte resolutive, debe indicar los recursos de ley que le asisten al administrado, el término para hacerlo y el medio.

Para dar a conocer las decisiones de las entidades públicas contenidas en una resolución o acto administrativo, el legislador ha establecido la diligencia, trámite o gestión de notificación, que como al inicio se indicó es la acción de comunicar o dar aviso o informar.

No obstante, lo anterior, no es lo mismo notificar, que comunicar. Por cuanto el significado jurídico de notificar es más profundo, pues conlleva el conocimiento del contenido del acto

administrativo y el derecho al uso de los recursos de ley para refutar, alegar, reclamar u objetar la decisión que afecta al administrado; mientras que comunicar no implica el ejercicio de dichos recursos.

En ese orden, la notificación principal es la personal, porque garantiza que el administrado directamente o por medio de su apoderado pueda conocer la decisión de la administración y las notificaciones subsidiarias, son todo lo contrario, todas aquellas que se hacen en forma impersonal y son por aviso, por conducta concluyente, en estrados y por edicto.

De lo anterior se puede concluir, que el propósito de la notificación es acatar el principio de publicidad, de las decisiones contenidas en los actos administrativos; ya sean de carácter general que deberán ser publicados en el Diario o Gaceta Oficial o en su defecto y tratándose de contenidos de carácter particular y concreto, se deberán notificar preferentemente en forma personal. Además, es importante tener en cuenta que las notificaciones tienen unas estrictas ritualidades y en el evento de ser desconocidas, no se entenderán surtidas las notificaciones y, por tanto, la decisión no podrá producir efectos.

1.1. Notificación Personal

La notificación personal es por excelencia la notificación principal y es el medio idóneo mediante el cual la administración pública da a conocer sus decisiones que, pueden afectar derechos de los administrados. Es el contacto humano, es la posibilidad que el interesado pueda interactuar directamente con el servidor público, quien le ha de explicar la diligencia a la cual se enfrenta y los derechos que le asisten.

La notificación personal es la oportunidad que tiene la administración pública para humanizar la forma de notificar sus decisiones, para evitar dar a conocer una decisión fría o distante, contenida en un escrito.

El CPACA (2011) en lo referente a la notificación personal consagra que, la providencia que termine una actuación administrativa debe ser notificada de esta forma; acorde con el espíritu de la

norma, de garantizar a los administrados o ciudadanos que conozcan en forma directa la decisión final que la administración ha tomado y que puede afectarlo en sus derechos constitucionales. Al respecto el artículo 67 del citado código expresa:

Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, a su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada por el interesado para notificarse.

En la diligencia de notificación se entregará al interesado copia íntegra, auténtica y gratuita del acto administrativo, con anotación de la fecha y la hora, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo.

El incumplimiento de cualquiera de estos requisitos invalidará la notificación.

La notificación personal para dar cumplimiento a todas las diligencias previstas en el inciso anterior también podrá efectuarse mediante una cualquiera de las siguientes modalidades:

1. Por medio electrónico. Procederá siempre y cuando el interesado acepte ser notificado de esta manera.

La administración podrá establecer este tipo de notificación 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 modalidades alternativas de notificación personal para quienes no cuenten con acceso al medio electrónico.

2. En estrados. Toda decisión que se adopte en audiencia pública será notificada verbalmente en estrados, debiéndose dejar precisa constancia de las decisiones adoptadas y de la circunstancia de que dichas decisiones quedaron notificadas. A partir del día siguiente a la notificación se contarán los términos para la interposición de recursos.

Para el trámite de la notificación personal, la administración debe enviar una citación al interesado luego de los cinco (5) días de expedido el acto, al domicilio que se conozca o en su defecto, se procederá a publicar la citación por el medio más eficaz o en la página *web* del ente público o se fijará en lugar visible por el mismo término y se entiende realizada la notificación personal, cuando el interesado o quien autorice, se acerque a realizar la respectiva diligencia, en donde debe recibir copia completa del acto, legítima y gratis, con indicación de los recursos que le asisten en su defensa. (Munar y Ortíz, 2019).

Del artículo 67 del CPACA se puede determinar, que la notificación personal se divide a su vez en notificación por correo electrónico y en notificación en estrados.

1.1.1. Notificación por correo electrónico

Sólo procede cuando el interesado ha aceptado ser notificado por este medio y suministra la dirección electrónica para el efecto; en cuanto a actos de carácter general es potestad de la administración hacer uso de los mismos, cuando tienen origen en convocatorias públicas, previa fijación de los acuerdos y medios de notificación.

Esta forma de notificación tiene varias limitantes, uno es la población mayor o de escasos recursos que, no tiene acceso a medios electrónicos o a internet y dos, el ingreso de algunos mensajes a la bandeja de “no deseados” o “spam” o “correo basura” y así, pierde el interesado la valiosa oportunidad de interponer el recurso de reposición y/o apelación dentro del plazo fijado para el efecto y finalmente, otra limitante, es que no se tiene certeza de la fecha de leído el documento frente a la fecha de ingreso a la carpeta o bandeja y la administración simplemente cuenta el término desde su envío.

No obstante, las anteriores limitantes, muchos ciudadanos acceden a esta clase de notificación pese a los riesgos, por considerarla de fácil acceso, ágil y cómoda por evitar el desplazamiento, máxime en época de pandemia.

1.1.2. Notificación en estrados

Adelantada la actuación en audiencia pública, la decisión que allí se adopte será notificada en forma verbal y a esa clase de notificación de la decisión emitida por el operador jurídico se le conoce como notificación en estrados; actuación de la cual se debe dejar constancia y los términos para interponer los recursos empiezan a correr a partir del siguiente día de notificada la decisión.

1.2. Notificación por aviso

Es subsidiaria y opera en el caso que, transcurrido el término, el interesado no se acerca a la entidad, a surtir la diligencia de notificación en forma personal; el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011 señala además que, se deberá remitir el acto en forma íntegra al domicilio, al fax o a la dirección electrónica reportada en la entidad o en su defecto, el que repose en el registro mercantil.

En el escrito de aviso debe quedar registrada el día de notificación, identificar el acto notificado, la entidad pública que lo emitió, los recursos de ley, el funcionario ante quien se interpone, los términos y la exhortación de que la notificación por aviso se entiende efectuada, al terminar el siguiente día posterior a la entrega y en caso de desconocerse la dirección del administrado, la entidad podrá proceder a la publicación en la página web y en sitio visible al público, por un lapso de 5 días.

La limitante de la notificación por aviso, que es subsidiaria e impersonal, es el desconocimiento del interesado de la disposición de la entidad pública y que ésta le puede afectar sus derechos y de ahí la obligación de mantener actualizada su dirección ante las entidades donde guarde relación o donde haya iniciado actuación alguna. A su vez, la obligación de los servidores públicos de ser diligentes y buscar en las diferentes redes sociales si es del caso, la dirección de los administrados a quienes la administración va a afectar con sus decisiones.

1.3. Notificación por edicto

Es otra clase de notificación subsidiaria contenida en el artículo 45 del CPACA procede, cuando no se pueda hacer la notificación personal luego del envío de la citación para el efecto; la diligencia

consiste en fijar un escrito en un sitio de acceso al público dentro de las instalaciones de la entidad, por un lapso de 10 días, con la publicación del resuelve de la decisión.

Al igual que la anterior clase de notificación subsidiaria e impersonal, la limitante es el desconocimiento del interesado de actuación administrativa que le puede afectar sus intereses; esto es, ante la poca o ninguna frecuencia de asistencia a las entidades donde se puedan adelantar procesos en su contra o que lo afecten y de ahí la obligación de mantener actualizada su dirección ante las entidades donde guarde relación o donde haya iniciado actuación alguna. Así mismo, los servidores públicos tienen la obligación de ser diligentes y buscar en las diferentes redes sociales más usadas, si fuere necesario, la dirección de los administrados a quienes la administración va a afectar con sus decisiones, con lo cual se hace más efectivo el precepto de la buena fe, exigible también al Estado.

1.4. Notificación por conducta concluyente

Es otra clase de notificación subsidiaria contenida en la Ley 1437 de 2011 y consiste, en la manifestación expresa del ciudadano del contenido de la decisión que haya afectado sus derechos o intereses y se puede manifestar, con la presentación de los recursos de ley, sin haberse surtido la notificación por algún medio.

La notificación por conducta concluyente significa, que una vez expedido el acto administrativo, el interesado manifiesta que conoce su contenido y procede a aceptar la decisión o la objeta mediante la interposición de los recursos de ley (Art. 72); esta clase de notificación en lugar de ser subsidiaria, debe ser considerada como parte de la notificación personal, aunque jurídicamente es un híbrido en atención que no se surte ritualidad alguna como las otras formas de notificación, sino que por vías de hecho el administrado actúa.

CAPÍTULO III: Los medios electrónicos utilizados en la notificación electrónica o e-notificación en el Derecho Administrativo.

Es importante iniciar este capítulo con el reconocimiento realizado a Colombia en el año 2019 por parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos en adelante OCDE, por el avance en la implementación de sus políticas de transformación digital en sus entidades, aplicando las tecnologías digitales en las comunicaciones; la citada organización ubicó al país en el tercer lugar entre treinta y tres países del mundo, que fueron evaluados y a nivel Latinoamérica donde el Estado colombiano se posicionó en primer lugar, luego de países como Brasil, Chile, Uruguay, Argentina y Panamá. (Ministerio de Tecnología de la Información y Comunicaciones [TIC], 2020).

La OCDE, es un organismo internacional encargado por más de 60 años de promover unas políticas públicas en los diferentes países partes, a fin de que estos puedan alcanzar estándares internacionales en pro de la “prosperidad, la igualdad, las oportunidades y el bienestar” para todos los ciudadanos, estas políticas planteadas a partir del análisis de datos empíricos, con los cuales se busca dar soluciones a problemáticas actuales en los ámbitos económico, social y medioambiental.

Uno de esos campos en que este órgano ha generado directrices es en la esfera del gobierno digital, efectuando una alianza estratégica con el Banco Interamericano de Desarrollo, en adelante BID y crearon un “Manual para la Economía Digital” con la finalidad única de maximizar los beneficios del desarrollo económico y social. (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE], 2016).

En cuanto al concepto de “Gobierno Digital” o más conocido como *E-government*, se refiere al hecho de “generar una mayor disponibilidad de datos abiertos de la administración y del uso de los datos como un activo valioso para mejorar la formulación de política y la creación de ciudades inteligentes” (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, [OCDE], 2016).

Para evaluar el desarrollo digital de los países, la OCDE (2016) analiza las estrategias de innovación digital en los siguientes espacios: “digital por diseño, impulsado por los datos, actúa como plataforma, abierto por defecto, dirigido por el usuario y proactivo” (parr. 4). La razón por la cual Colombia ocupó el primer puesto en el ranking latinoamericano fue por los avances alcanzados en materia de *E-government*; en “Gobierno como plataforma (0.79 puntos) y Proactividad (0.78 puntos)”. Ese organismo internacional, resalta que los resultados obtenidos por este país se deben a los acuerdos de las entidades a largo plazo y a las tácticas sostenibles adoptadas (Ministerio de Tecnología de la Información y Comunicaciones [MINTIC], 2020).

En relación al gobierno como plataforma digital, Colombia ha “implementado herramientas, normas y servicios para ayudar a las diferentes entidades públicas en la solución de las necesidades de los ciudadanos, para el diseño y la prestación de los servicios públicos”. (Ministerio de Tecnología de la Información y Comunicaciones [MINTIC], 2020).

Respecto al ámbito proactivo, se han encaminado esfuerzos importantes para anticiparse a las diferentes necesidades de los usuarios, para poder dar respuestas oportunas y de fondo, “simplificando la interacción con los usuarios y evitando la necesidad de procesos burocráticos y engorrosos” (Ministerio de Tecnología de la Información y Comunicaciones [MINTIC], 2020).

La innovación en el ámbito digital guiada hacia los procesos gubernamentales se ha convertido en un reto a nivel global; no solo organizaciones como la OCDE o el BID, también organizaciones tan importantes como la Unión Europea- UE desde el 2020 han implementado “Políticas de Innovación”; en la UE se ha vinculado procesos relacionados a la empleabilidad, la capacidad para competir, el ecosistema, la fabricación y la energía; para el Parlamento Europeo, el principio de la innovación busca “convertir los resultados de la investigación en servicios y productos nuevos y mejores, a fin de seguir siendo competitivos en el mercado mundial y mejorar la calidad de vida de las personas en la Unión” (Gouardères, 2021, p. 1).

Las políticas digitales tienen como papel central, indistintamente del tipo de organización internacional que se consulte, la finalidad de optimizar la calidad de vida de sus asociados y en virtud de esta necesidad, se busca facilitar la prestación del servicio público digital con las vicisitudes y características que este medio demanda; permitiendo una comunicación fluida entre administración y administrado, que es la prioridad.

Se pretende así implementar mecanismos digitales que, faciliten el amparo de los derechos fundamentales; además de esta protección, la notificación de los actos administrativos en forma electrónica permite obtener ventajas como la disponibilidad de la información las 24 horas de los 365 días, ya que no es necesario de la presencia de la autoridad en las instalaciones físicas; con una facilidad de acceso y sencillez, pues se está a la distancia de un clic del botón o tecla del dispositivo apuntador; disminución de los gastos para el ciudadano y para la misma administración pública, toda vez que no se necesita del envío de un correo físico al domicilio o el desplazamiento del ciudadano, hacia la sede de la institución y por último, la protección del medio ambiente, al dejar de lado las impresiones de dichos actos administrativos a notificar.

Una vez identificados los beneficios, se estableció como se efectúa la notificación electrónica en la Unión Europea con la Ley 39 de 2015 que, implementó el “Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”, ley que se puede considerar en derecho comparado como la homóloga al CPACA en Colombia y que en su artículo 43 delimita el uso de esta forma de notificación así:

Práctica de las notificaciones a través de medios electrónicos:

1. Las notificaciones por medios electrónicos se practicarán mediante comparecencia en la sede electrónica de la Administración u Organismo actuante, a través de la dirección electrónica habilitada única o mediante ambos sistemas, en la medida como lo disponga cada Administración u Organismo. A los efectos previstos en este artículo, se entiende por

comparecencia en la sede electrónica, el acceso por el interesado o su representante debidamente identificado al contenido de la notificación.

2. Las notificaciones por medios electrónicos se entenderán practicadas en el momento en que se produzca el acceso a su contenido.

Cuando la notificación por medios electrónicos sea de carácter obligatorio, o haya sido expresamente elegida por el interesado, se entenderá rechazada cuando hayan transcurrido diez días naturales desde la puesta a disposición de la notificación sin que se acceda a su contenido.

3. Se entenderá cumplida la obligación a la que se refiere el artículo 40.4 con la puesta a disposición de la notificación en la sede electrónica de la Administración u Organismo actuante o en la dirección electrónica habilitada única.

4. Los interesados podrán acceder a las notificaciones desde el Punto de Acceso General electrónico de la Administración, que funcionará como un portal de acceso.

Acorde a lo anterior, esta e-notificación se realiza a través del domicilio electrónico de la autoridad pública; esto quiere decir, que la notificación se efectúa cuando el administrado ingresa la dirección electrónica habilitada en una carpeta ciudadana o en la sede de la institución correspondiente, una vez cargado el acto administrativo en estos dos lugares, y para que el ciudadano sepa que tiene un acto por leer, la administración le envía un correo electrónico dándole un aviso de notificación de entrega, para que este se remita al correo electrónico autorizado o a la carpeta ciudadana. Es de resaltar, que el mensaje enviado a la dirección personal electrónica del ciudadano no es la notificación, es solo un aviso.

Este aviso es un correo donde se le informa al administrado la existencia de un acto administrativo y se le remite, el usuario y clave digital; para que este pueda acceder al enlace de internet correspondiente, donde debe identificarse y firmar que la notificación se ha leído. De esta

forma si no se abre el correo de aviso o no se abre la notificación que, ha sido subida en la dirección de internet de la administración después de transcurrido 10 días de la remisión del aviso vía electrónica, la notificación se considerará realizada y se iniciará el computo de los plazos para que el ciudadano presente recursos.

Es importante resaltar que, de acuerdo con la legislación europea existen personas jurídicas y naturales que están obligadas a relacionarse electrónicamente con la administración; es decir, que ellos tienen la obligación de estar registrados en la carpeta ciudadana, ellos son: personas jurídicas, profesionales, comunidades de bienes, comunidades de propietarios, herencias adyacentes y los representantes de los obligados. (L. 39, art. 6, 2015)

Concomitantemente, la ley permite que los no obligados que deseen recibir notificaciones electrónicas se puedan adherir voluntariamente bajo el sistema, pudiendo renunciar a este mecanismo en cualquier momento; en el caso de España posee una página web denominada “SUMA” la cual es de los canales habilitados que sirve para gestionar información tributaria. (Ley 39, art. 10, 2015)

Es ineludible concluir que, este sistema difiere mucho del colombiano; toda vez, que posee páginas digitales administradas por los países que integran la Unión Europea, en donde reposa la información electrónica de personas que, la ley considera obligados como los que de modo voluntario deciden registrarse; de igual manera, el correo de notificación no se remite directamente al interesado, puesto que se le envía inicialmente un aviso electrónico, donde se le informa que debe ingresar a la página web autorizada para descargar el correo y efectuar así, la notificación en forma electrónica.

En lo que respecta al ámbito latinoamericano, el régimen normativo de la e-notificación en Chile, es similar al sistema normativo colombiano, además que ambos son integrantes de la OCDE; en este sentido, como se menciona en Chile mediante la Ley 19880 de 2003 en su artículo 1, establece “las bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del Estado”; en dicha ley, se regulan los institutos jurídicos de la notificación en los artículos 46 y 47, lo que

permite que se realice de i) modo personal, ii) por escrito en carta certificada, iii) mediante notificación tácita y iv) en la oficina del servicio de la Administración. La notificación electrónica no hace parte de esta ley orgánica (L. 19880, art. 46-47, 2015)

En Chile, solo hasta el año 2019, se modificó lo regulado en el artículo 30 de la precedente ley; por ende, por medio de la Ley 21180 que reguló la innovación informática del Estado, se instituyó la notificación electrónica que, procede en el caso que sea el ciudadano que inicie el procedimiento por medio de una petición, para lo que deberá registrar en dicha petición su dirección email, quedando el normado así:

El medio electrónico a través del cual se llevarán a cabo las notificaciones, pudiendo para estos efectos indicar una dirección de correo electrónico, caso en el cual se entenderá éste como domicilio válido para practicar las notificaciones, el que se incluirá en el registro indicado en el artículo 46. Excepcionalmente, podrá indicar un medio alternativo de notificación, en los términos señalados en dicho artículo (L. 21180, art. 15, 2019).

Acerca de los procedimientos para notificar los actos administrativos, contempla la posibilidad que los ciudadanos tengan acceso a un domicilio digital o en su defecto, puedan solicitar ser notificados de otra forma, conforme el contenido del artículo 17 de la antes citada norma, que expresa:

Las notificaciones se practicarán por medios electrónicos en base a la información contenida en un registro único dependiente del Servicio de Registro Civil e Identificación, sobre el cual se configurarán domicilios digitales únicos, cuyas características y operatividad será regulada mediante reglamento dictado conjuntamente por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Dichas notificaciones tendrán el carácter de personal.

Quienes carezcan de los medios tecnológicos, no tengan acceso a medios electrónicos o sólo actúen excepcionalmente a través de ellos, podrán solicitar por medio de un formulario,

ante el órgano respectivo o ante el encargado del registro señalado en el inciso anterior, que la notificación se practique mediante forma diversa, quien deberá pronunciarse dentro del tercer día, depende como lo disponga el reglamento, y deberá hacerlo de manera fundada en caso de denegar la solicitud. La notificación se realizará en la forma solicitada si fuere posible o mediante carta certificada dirigida al domicilio que debiere designar al presentar esta solicitud. En caso de notificaciones por carta certificada, éstas se entenderán practicadas a partir del tercer día siguiente a su recepción en la oficina de correos que corresponda. (L. 21180, art. 17, 2019).

A pesar que el sistema chileno incluyó solo hasta el año 2019 la e-notificación, lo hizo de una forma muy interesante; puesto que, constituyó la notificación por correo electrónico como un medio principal de notificación y autorizó a la administración, para obtener los datos del *e-mail* de los afectados por un acto administrativo; hacer uso de la información que reposa en los archivos públicos, con el propósito de obtener la dirección digital a la cual se enviará esta notificación, la que conforme a este mismo normado se considerará como una notificación personal.

No tener un domicilio digital o tenerlo y no usarlo con regularidad, implica que la notificación de las decisiones de las entidades se deberá hacer personalmente. En igual sentido, esta norma decreta que las entidades públicas que, deban adelantar e-notificaciones, las considerarán surtidas una vez se remita dicha información vía email, y le traslada la carga probatoria a la entidad de garantizar la notificación, para lo cual deberán guardar el registro del día y hora del envío de la notificación, del mismo modo, se registrará

La recepción y acceso del interesado o apoderado, especialmente en el caso de la primera notificación, para resguardar su derecho a la defensa, así como la integridad del contenido, la identidad fidedigna del remitente y el destinatario de la misma” (L. 21180, art. 17, 2019).

En lo correspondiente a la forma de notificación electrónica en Chile se puede extractar que, básicamente se desarrolla de la misma manera que la colombiana, los actos administrativos se envían directamente a la dirección email del ciudadano y es la autoridad la que tiene la carga probatoria de certificar que, dicha notificación se efectuó de manera eficaz. La diferencia sustancial con la administración colombiana es que en Chile se tiene un registro oficial de correo electrónico que, está a cargo del Servicio de Registro Civil e Identificación - SRCEI, lo que hace que este sea un medio expedito.

De colofón, una vez explorado el marco normativo de la Unión Europea y de Chile frente al colombiano en lo correspondiente a la notificación por vía electrónica se puede evidenciar que, para los sistemas europeos y chileno la e-notificación es un medio principal y no supletorio, que cumple con los requisitos de transparencia, garantía de derechos y de eficiencia y eficacia que, debe promulgar la administración pública.

En lo relacionado con la UE, la notificación se consuma a través de una plataforma digital que reporta el día y la hora del momento en que el administrado accede a la misma; mientras que, en Chile y Colombia, la e-notificación se hace directamente a la dirección email del administrado, quedando bajo responsabilidad de la entidad el garantizar la fecha y hora en que el administrado accede a la misma.

En el ámbito colombiano como se menciona en la Ley 2080 de 2021, que reformó el CPACA para la agilización de los procesos, el artículo 10 resaltó los siguientes tres puntos que, interesan a esta investigación:

1. Aún se continúa solicitando el permiso del administrado, para que permita este medio de notificación; esto es, continua su carácter supletorio o subsidiario.
2. Establece un servicio de notificaciones a través del sitio web de las entidades; es decir, introduce la existencia de un portal único del Estado, como plataforma digital para adelantar las e-notificaciones, el cual aún no existe.

3. La diligencia se surte desde el momento preciso en que el interesado accede a la plataforma digital dispuesta para el efecto, lo que permite a la administración emitir la correspondiente certificación.

No obstante, Colombia ocupar el primer puesto en América Latina y el tercer a nivel mundial según las políticas digitales de transformación evaluadas por la OCDE en el año 2019, no ha implementado en el campo administrativo la plataforma única de notificación electrónica; por el momento, cada entidad gubernamental adelanta el proceso de e-notificación de sus resoluciones a las direcciones electrónicas autorizadas previamente por los ciudadanos. (Ministerio de Tecnología de la Información y Comunicaciones [MINTIC], 2020).

Es pertinente adicionar que, aunque concurra una ley que regula las actividades administrativas como lo es el CPACA y las modificaciones introducidas por la Ley 2080 de 2021, estas no irradian la totalidad de los procesos adelantados por las entidades que cumplen funciones administrativas; toda vez que, hay procesos como los disciplinarios, los sancionatorios adelantados por las superintendencias, los pensionales, los tributarios y de responsabilidad fiscal, entre otros, que tienen procesos gobernados por normas especiales, aunque es atinado afirmar que todos los procesos administrativos por especiales que sean utilizan el CPACA como norma supletoria.

Desde abril del 2020, luego que Colombia aprobara el acuerdo con la OCDE conforme la Ley 1958 de 2019, inició un camino de ascenso constante en el progreso de implementación de las estrategias públicas, para el logro del bienestar de los administrados; obteniendo grandes reconocimientos en la implementación de las políticas de penetración de las TIC y con programas como el “ciudadano digital”, buscó impulsar la masificación del buen uso del internet y la aplicación de las tecnologías, para incrementar las competencias digitales en el campo personal y laboral, de los servidores y maestros públicos.

A la vanguardia del principio de innovación europeo, en Colombia se viene gestando el origen de un nuevo principio que se puede denominar “progresividad digital” el cual estaría orientado a proteger los derechos humanos fundamentales en un mundo digital. Otrora, el objeto de estudio del Derecho era el de regular las relaciones entre los seres humanos, ahora, otro estudio que aparece en escena y cada vez más relevante está relacionado con los fenómenos tecnológicos, verbigracia, el entender y regular las relaciones entre personas y los sistemas digitales, fenómeno que a su vez se modifica internamente al ritmo de los avances tecnológicos.

Dicho principio de la “progresividad digital”, tiene sus raíces en el principio de progresividad esgrimido por la Sala Plena en la Sentencia C-767/14 emitida por la Corte Constitucional (2014) al disponer respecto de los “derechos económicos, sociales y culturales (DESC) como derechos fundamentales”, que

El principio de progresividad ha sido reconocido en diversos tratados internacionales de derechos humanos que hacen parte del bloque de constitucionalidad y se traduce en “la obligación del Estado de adoptar medidas, especialmente económicas y técnicas, para lograr gradual, sucesiva, paulatina y crecientemente la plena efectividad de los DESC reconocidos por los Estados. Esa progresividad en la satisfacción de los derechos implica para el Estado tanto apropiar el máximo de sus recursos como adoptar las medidas legislativas y de otro tipo para lograr su efectivo disfrute.”

En el mismo sentido, la Segunda Sala en su Sentencia 2a./J.35/19, proferida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación de México (2019), estableció lo siguiente:

Así, la progresividad conlleva tanto gradualidad, como progreso. La gradualidad se refiere a que la efectividad de los derechos humanos no se logra, generalmente, de manera inmediata, sino que conlleva todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazos. Por su parte, el progreso implica que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar.

Y es digital, porque comprende el ámbito de interacción para el desempeño de diferentes tareas en lo laboral y en las redes sociales para las comunicaciones humanas; desde el ámbito tecnológico se conoce como

Mundo digital al conjunto de tecnologías cuyas aplicaciones han propiciado un amplio abanico de cambios en diversos ámbitos como la comunicación humana, la forma de producir, la forma de consumir, los métodos y formas de relacionarnos, los nuevos canales de comunicación, todo esto en esencia, han cambiado y continuaran cambiando de forma radical el mundo en que vivimos (Aprender Compartiendo, 2016).

Según la guía para potenciar el acceso al mundo digital presentada por la Comisión Europea, este mundo digital está garantizado por siete factores

El acceso a datos a gran escala o también llamado '*Big data*', servicios de almacenamiento y procesamiento informático o '*cloud computing*', comercio electrónico o '*e-commerce*', bloqueo geográfico o '*geo-blocking*', internet de las cosas o '*IoT*', neutralidad de la red y tarifas de itinerancia o '*roaming*' (Ratcliff et al 2021).

A partir de lo anterior se puede concluir que, el principio de "progresividad digital" se refiere a esas garantías de crecimiento progresivo que, tiene el ciudadano digital al acceso al internet como derecho fundamental; a que se le promueva un normal desarrollo psicológico, social, económico y ambiental en los entornos digitales regidos por la inteligencia artificial- IA; a que se le certifique que, el uso y desarrollo de la IA van a estar presididos por la bio-ética y van a estar al servicio del interés general y no de los sistemas económicos o bélicos; a tener pleno control de la información que de él repose en los sistemas de IA; este es un principio que le proporciona resguardo tanto a los derechos humanos como a los derechos digitales.

CAPÍTULO IV: Incidencia de la notificación electrónica en el principio de publicidad

Para iniciar el estudio de los principios que gobiernan a la función pública, en particular el acto de la notificación del contenido de su voluntad, es necesario abordar el principio del debido proceso estipulado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos –CADH en su artículo 8, en la Carta Política colombiana en su artículo 29 y en CPACA en el artículo 3, el cual cubre toda clase de actuación administrativa o judicial que, adelante toda autoridad en el país, y que se convierte en una protección de derechos fundamentales para el ciudadano, que por diferentes motivos se ve inmerso en una investigación administrativa, como es el campo que interesa al presente artículo. “El derecho al debido proceso administrativo exige a la administración pública sumisión plena a la Constitución y a la ley en el ejercicio de sus funciones” (CC, C-980/10, 2010).

El debido proceso es el cimiento de todo juicio tal como lo indica la Sentencia C-980/10 emitida por la Corte Constitucional (2010), que lleva consigo la aplicación de otros subprincipios como lo son el de la legalidad, juez natural, a ser juzgado en un plazo prudente, favorabilidad en lo penal, la presunción de inocencia, la lealtad procesal, la cláusula de exclusión probatoria, la controversia de pruebas, la impugnación de las decisiones, a no ser juzgados dos veces por el mismo hecho, derecho a ser oído y defenderse; todos estos subprincipios, solo pueden procurarse cuando el ciudadano se entera debidamente y de forma expedita, que se adelanta un proceso en su contra y en procura de ese acto, el principio de publicidad toma una relevancia primordial, pues sólo cuando se materializa el mismo, el implicado puede tener un papel activo en el desarrollo de su juicio en procura de defender sus derechos.

El principio de publicidad también hace parte de la Ley 1437 de 2011, en su artículo 3 del CPACA en el numeral 9, que reza

En virtud del principio de publicidad, las autoridades darán a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sin que medie petición alguna, sus actos,

contratos y resoluciones, mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley, incluyendo el empleo de tecnologías que permitan difundir de manera masiva tal información de conformidad con lo dispuesto en este Código. Cuando el interesado deba asumir el costo de la publicación, esta no podrá exceder en ningún caso el valor de la misma.

Y es así, como el Estado en su posición de garante de derechos, está obligado a darle publicidad a sus decisiones, dicha obligación recae directamente en sus funcionarios, quienes tienen que dar a conocer el acto definitivo al implicado por el medio que ordene la ley. Se puede concluir entonces que, a través de las notificaciones se garantiza el cumplimiento del principio de publicidad; las cuales a su vez se entienden también como un elemento imperativo para lograr la eficacia de los actos administrativos y posteriormente le otorgan a los mismos su carácter de ejecutorio (Prada, 2019).

Ya se dejó totalmente claro que, para la mayoría de los procesos administrativos adelantados en Colombia a excepción del tributario, la notificación personal es el tipo de notificación principal, y solo una vez agotada esta se puede proceder a efectuar la notificación por otros medios, como por edicto o conducta concluyente entre otros, pero durante el año 2020 y 2021 por efecto del Decreto 806 (2020) y el Decreto 491 (2020) durante la pandemia por Covid-19, se dio prioridad a la comunicación digital y se ordenó a las entidades “habilitar un buzón de correo electrónico de uso exclusivo para efectuar las notificaciones o comunicaciones” (Dec. L. 491, art. 4, 2020).

Acorde con el artículo 4 del mencionado Decreto Ley (2020), la notificación electrónica se hace mediante mensaje que se le envía al interesado, conteniendo la indicación de la resolución a notificar, reproducción digital del acto, los recursos de ley, las autoridades competentes y el término; lo que no es muy diferente de lo que ya se encuentra reglado en el artículo 67 del CPACA, para la notificación personal.

En referencia al momento en que se entenderá surtida dicha notificación por medio digital, se dejó establecido en el mismo artículo que

La notificación o comunicación quedará surtida a partir de la fecha y hora en que el administrado acceda al acto administrativo, fecha y hora que deberá certificar la administración.

En el evento en que la notificación o comunicación no pueda hacerse de forma electrónica, se seguirá el procedimiento previsto en los artículos 67. (Dec. L. 491, art. 3, 2020).

Lo anterior sin olvidar que, en la sentencia C-035/14, La Sala Plena de la Corte Constitucional (2014) instituyó una serie de reglas generales y subreglas que se deben aplicar al momento de notificar un acto administrativo así:

1. La notificación de los actos administrativos es una concreción del principio de publicidad.
2. El principio de publicidad, a su vez, constituye una faceta del derecho fundamental al debido proceso, previsto en el artículo 29 de la Constitución Política y uno de los mandatos que orientan la función pública, en concordancia con el artículo 209 Superior.
3. El legislador cuenta con la potestad genérica de configurar el derecho. Esta, se proyecta en el diseño de los procedimientos administrativos y judiciales y, en ese ámbito, en la definición de las vías de comunicación de las decisiones administrativas.
4. En adición a la cláusula general de competencia del Congreso, el principio democrático y la necesidad de que los derechos fundamentales (como el debido proceso) sean desarrollados por el Legislador, confieren especial relevancia y amplitud a esa competencia

Y con lo relacionado a las subreglas que generan disposiciones legislativas que regulan diversos aspectos de las notificaciones estableció lo siguiente:

1. Los actos administrativos que crean modifican o extinguen situaciones jurídicas de carácter particular y concreto, por regla general, deben ser notificados personalmente.
2. Excepcionalmente, el Legislador puede adoptar otras vías para cumplir ese cometido, siempre que se trate de medios eficaces que permitan el conocimiento material de la decisión por parte de los interesados.

3. Es frecuente que el Legislador prevea un medio principal de notificación y otros de carácter subsidiario. El primero debe gozar de plena eficacia para lograr que la persona afectada conozca la decisión y pueda manifestar su inconformidad por los cauces procesales adecuados, si lo considera pertinente. (CC Sala Plena, C-035/14, 2014).

Puntualizando, es faculta del legislador establecer los medios de notificación idóneos para respetar el derecho al debido proceso y de publicidad, asimismo, como regla general se establece que la notificación personal es el medio más idóneo, pero ello no implica que el legislador excepcionalmente pueda adoptar otras vías más expeditas en garantía de derechos a los administrados y efectivización de los principios de la administración.

En este escenario se deja establecido que, desde marzo del 2020 hasta la fecha, en la que persiste la emergencia sanitaria, ha prevalecido la notificación por canal digital como principal y la personal es ahora subsidiaria; situación que ha ocasionado, que muchas de las instituciones públicas hayan tomado medidas tecnológicas para alcanzar dicho fin, esto como ya lo habíamos mencionado en el marco teórico, ha hecho que en la Administración Pública se logre un avance notorio en el fortalecimiento de sus plataformas y programas digitales, que permitan la e-notificación y así mismo, obtener soporte electrónico que lo certifique; lo cual se configura como una prueba ante la solicitud de nulidades, por la indebida notificación.

En pro de sustentar lo anterior, se efectuó consulta a siete entidades públicas de carácter centralizado y descentralizado, con la finalidad de establecer cuáles son los medios que poseen hasta el mes de noviembre de 2021, para efectuar y certificar e-notificación. La selección de las entidades se hizo acorde a la importancia e impacto que tiene sus decisiones para los ciudadanos, ya que pueden afectar directa o indirectamente derechos fundamentales como lo son: afectación al derecho al trabajo mediante la aplicación de decisiones sancionatorias (Procuraduría General de la Nación-PGN), a obtener una pensión digna (Colpensiones), a tener una salud digna (Superintendencia Nacional de Salud-SNS), a

la protección del patrimonio público (Contraloría General de la República-CGR), a la exploración, explotación u conservación de los recursos petrolíferos (Agencia Nacional de Hidrocarburos-ANH), la protección de la propiedad industrial, de los derechos del consumidor y la supervisión a las cámaras de comercio (Superintendencia de Industria y Comercio-SIC) y la afectación al patrimonio privado, en lo relacionado con los impuestos nacionales, derechos de aduana y demás tributos al comercio exterior (DIAN).

Mediante derechos de petición se realizaron las siguientes preguntas:

1. Indicar que medio electrónico utilizan para notificar los actos administrativos de carácter particular y concreto expedidos por esa entidad.
2. Indicar si la entidad ha implementado *software* que, permita la posibilidad de certificar electrónicamente un correo electrónico institucional por parte de un prestador de servicios de certificación, con el objeto de poder demostrar que el destinatario del correo, en efecto lo recibió y lo leyó; así como, garantizar la integridad y autenticidad de la comunicación.
3. En caso de contar con dicho sistema, a partir de qué fecha fue implementado.
4. De no tener el programa, agradecemos indicar la clase sistema que utilizan.

En atención a las anteriores preguntas, se procede a continuación y en las siguientes tablas, a recopilar las respuestas dadas por las entidades consultadas.

Tabla 1.

Repuestas de las peticiones realizadas a las diferentes instituciones anteriormente relacionadas

RESPUESTA A PREGUNTAS EFECTADAS MEDIANTE DERECHO DE PETICIÓN				
ENTIDADES	1	2	3	4
PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN	Las decisiones que deben notificarse personalmente se envían a la dirección de correo electrónico suministrada por el investigado o de su defensor, si previamente y por escrito, hubieren aceptado ser notificados de esta manera (Procuraduría 2021).	La PGN contrata el servicio de correo electrónico certificado con la empresa GSE –Gestión de Seguridad Electrónica. (Procuraduría 2021).	Fue implementado a partir del año 2017 con la integración del sistema de información de Gestión Documental Electrónico y Archivo – SIGDEA (Procuraduría 2021).	Si cuenta con el sistema (Procuraduría 2021).
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA	El medio electrónico utilizado para la notificación de actos administrativos es el correo electrónico previa autorización del notificado y el aviso en página web, tal como se evidencia la página de la Entidad a través del siguiente enlace: https://www.contraloria.gov.co/resultados/notificaciones-y-citaciones/actosadministrativos (Contraloría 2021)	La Entidad cuenta con el prestador de servicios de certificación a través de la firma 472. Se utilizan los servicios de la plataforma para determinar si un destinatario de correo lo recibió y lo leyó (Contraloría 2021).	La solución de 472 se tiene implementada desde el mes de septiembre de 2018 (Contraloría 2021)	Si cuenta con el sistema (Contraloría 2021).
DIAN	En cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 563, 564, 565 y 566-1 del Estatuto Tributario y a fin de proceder a la aplicación de la notificación electrónica por parte de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, se dispuso de una herramienta informática mediante la cual se remite el acto administrativo a la dirección de correo electrónico registrada en el RUT o a la Dirección Procesal Electrónica informada, para dar a conocer a los administrados el contenido de un acto administrativo particular y concreto, de tal forma que se garantice el principio de publicidad y contradicción de los administrados (DIAN 2021).	Así las cosas, la herramienta tecnológica por la cual se notifican y/o comunican electrónicamente los actos administrativos, expide una certificación que refleja la información básica del acto administrativo, así como la fecha y hora de envío y de entrega del correo electrónico al buzón del administrado, o en su defecto, la imposibilidad de entrega de este. (DIAN 2021).	En cumplimiento a los artículos 3 y 10 de la resolución 38 de 2020, la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, expidió la circular externa número 008 de 1 de julio de 2020, para poner en conocimiento a los contribuyentes y ciudadanía en general, la implementación de la notificación electrónica a partir del 2 de julio de 2020. Así mismo, el 8 de mayo de 2021, entró en vigencia el Decreto 360 de 2021, por medio del cual se establece mediante el artículo 137, la modificación de la notificación electrónica en materia aduanera, regulada a través de la Resolución número 0039 del 2021. (DIAN 2021).	Si cuenta con el sistema. (DIAN 2021).

RESPUESTA A PREGUNTAS EFECTADAS MEDIANTE DERECHO DE PETICIÓN				
ENTIDADES	1	2	3	4
COLPENSIONES	Teniendo en cuenta la importancia de generar canales externos que permita prestar un mejor servicio al ciudadano y a su vez que estas estrategias apuntan a descongestionar la afluencia en los Puntos de Atención, Colpensiones desde el 04 de septiembre del 2018 notifica sus actos administrativos y dictámenes de pérdida de capacidad laboral a través de correo electrónico, esto previa autorización y suministro de las direcciones electrónicas por parte de los ciudadanos al momento de radicación del trámite de reconocimiento, nómina de pensionados y medicina laboral (Colpensiones 2021).	Colpensiones dispuso a través del portal "Portal Sede Electrónica" el trámite de notificación electrónica para que el ciudadano conozca de primera mano y pueda notificarse de manera electrónica de la respuesta al trámite Reconocimiento- Pensión de Vejez Tiempos privados en concordancia con la Política de Gobierno Digital, con la finalidad de mejorar los tiempos de atención a los ciudadanos y optimizar los canales de atención (Colpensiones 2021).	Desde el 1 de marzo de 2021 (Colpensiones 2021).	No contestaron si contaban con el sistema de certificación de las notificaciones electrónicas. (Colpensiones 2021).
AGENCIA NACIONAL DE HIDROCARBUROS	Servicio de correo electrónico certificado – Certimail, cuyo servicio es prestado por Servicios Postales Nacionales S.A. a través del cual Gestión Documental remite a los correos de los destinatarios las comunicaciones y anexos desde el buzón de certimailanh@anh.gov.co (Agencia Nacional de Hidrocarburos 2021).	Servicios Postales Nacionales como prestador de este servicio, quien expide el certificado de prueba de envío y entrega, prueba del contenido y sello de hora oficial con estampa de tiempo y firma digital en el acuse de entrega y acuse de recibido, por cada uno de los envíos realizados a través del buzón institucional certimailanh@anh.gov.co destinado para ello. (Agencia Nacional de Hidrocarburos 2021).	El servicio de correo electrónico certificado es prestado por Servicios Postales Nacionales S.A., como operador postal desde hace varios años en la Entidad; sin embargo teniendo en cuenta la declaratoria de emergencia sanitaria decretada por el Gobierno Nacional por cuenta de la pandemia del Coronavirus SARS-CoV-2 (COVID-19), a partir del mes de marzo de 2020, la ANH está haciendo uso de manera permanente del servicio, como una de las estrategias desarrolladas para garantizar la continuidad y prestación del servicio de administración de comunicaciones oficiales (Agencia Nacional de Hidrocarburos 2021).	La Entidad tiene actualmente el servicio de correo electrónico certificado que permite la certificación de las comunicaciones electrónicas remitidas desde el buzón de correo certimailanh@anh.gov.co (Agencia Nacional de Hidrocarburos 2021).

RESPUESTA A PREGUNTAS EFECTADAS MEDIANTE DERECHO DE PETICIÓN				
ENTIDADES	1	2	3	4
SUPERSALUD	La Superintendencia Nacional de Salud utiliza como medio electrónico para notificar los actos administrativos que produce la Entidad, el servicio de correo electrónico certificado (Supersalud 2021).	La Superintendencia Nacional de Salud contrata este servicio con un operador habilitado por el ONAC - Organismo Nacional de Acreditación de Colombia, para prestar el servicio de Certificación Digital de Correo electrónico Certificado en: a) Emisión de certificados de la verificación respecto de la alteración entre envió recepción del mensaje de datos y de documentos electrónicos transferibles, b) Ofrecer o facilitar los servicios de registro y estampado cronológico en la generación, transmisión y recepción de mensajes de datos y c) Cualquier otra actividad relacionada con la creación, uso o utilización de firmas digitales electrónicas. Lo anterior con el objeto de dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 8, 9 y 10 de la Ley 527 de 1999. (Supersalud 2021).	La Superintendencia Nacional de Salud, contrata el servicio con un operador habilitado por el ONAC. (Supersalud 2021).	Si cuenta con el sistema. (Supersalud 2021)

RESPUESTA A PREGUNTAS EFECTADAS MEDIANTE DERECHO DE PETICIÓN				
ENTIDADES	1	2	3	4
SUPERINDUSTRIA Y COMERCIO	Para dar cumplimiento a lo ordenado en la parte final del inciso tercero del artículo 56 de la Ley 1437 de 2011, la Superintendencia de Industria y Comercio cuenta con un módulo de notificaciones, a través del cual se envían a los correos electrónicos de los administrados que hayan autorizado las notificaciones electrónicas, las citaciones, avisos o comunicaciones, conforme sea el caso. Dicho módulo está vinculado al sistema de trámites de la entidad y a la plataforma de la empresa de mensajería 4/72, empresa que se encarga de certificar el envío, recepción y apertura (certificado de entrega de correo electrónico) de los mensajes de datos que envía el Grupo de Trabajo de Notificaciones de la Superintendencia (Super Industria y Comercio 2021)	La Superintendencia de Industria y Comercio cuenta con el servicio de correo certificado. Actualmente, ese servicio lo presta la empresa de mensajería 4/72 en virtud del contrato No. 242 de 2020 (Super Industria y Comercio 2021)	La Superintendencia de Industria y Comercio cuenta con el servicio de correo electrónico certificado desde el año 2012 (Super Industria y Comercio 2021)	Si cuenta con el sistema (Super Industria y Comercio 2021).

Nota. La tabla muestra las respuestas que dieron las diferentes entidades a los derechos de petición elevados en el marco de la presente investigación. Elaboración propia.

Se logró establecer, mediante el análisis de las diferentes respuestas emitidas por las siete instituciones públicas, que todas sin excepción efectúan notificaciones electrónicas, algunas lo hacían desde antes de la pandemia como lo es el caso de Colpensiones, la ANH, la CRG, la SNS y la DIAN, otras como la SIC y la PGN lo empezaron a hacer a casusa de la pandemia, debido a que en el proceso administrativo disciplinario se considera la notificación personal como principal y de acuerdo con la Sentencia C-29/21, emitida por la Sala Plena de la Corte Constitucional (2021). Este muestreo da una visión de los avances, en la utilización de los medios electrónicos y en la notificación por parte de las entidades públicas más relevantes que adelantan procesos administrativos.

De la misma información aportada en las respuestas a la consulta se obtuvo que, con el objeto de acatar lo estipulado en la Ley 527 de 1999, en el artículo 8 de la originalidad del documento digital, en el artículo 9 de la integridad del mensaje de datos, en el artículo 10 de la admisibilidad y fuerza probatoria del mensaje de datos y por último, del artículo 11 de los criterios para valorar probatoriamente un mensaje de datos; estas entidades cuentan con mecanismos para la certificación del correo electrónico, como lo son la empresa Gestión de Seguridad Electrónica-GSE en la PGN; el prestador de servicios de certificación de la firma 472 en la SIC; un operador habilitado por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia-ONAC en la SNS; el servicio de correo electrónico certificado – Certimail en la ANH y para finalizar, tanto la CGR como Colpensiones cuenta con un portal en sede electrónica, donde se notifican los actos administrativos.

Como anteriormente se afirmó, todas estas entidades cuentan con un sistema de certificación electrónica necesario para materializar el derecho de publicidad, acorde a lo establecido en Ley 527 de 1999, de las entidades de certificación que trata el artículo 29 y ss., ya que este en el ámbito digital requiere de unos criterios diferentes a los de un documento, para ser considerado como medio probatorio.

Efectivamente y con el propósito de considerar efectuada la e-notificación la ley traslada la carga probatoria a la entidad pública, la cual debe autenticar el día y hora en que el administrado recibió y accedió al mensaje digital, certificación que acorde a la Ley 527 de 1999, debe quedar por escrito y accesible para eventual consulta, en virtud del artículo 6; registrar una firma, que permite identificar la persona que originó el mensaje, de acuerdo al artículo 7, y de igual manera en original, esto en el entendido que se debe garantizar la integridad e inalterabilidad del documento digital, por tanto éste debe estar disponible para una posterior consulta en el mismo medio digital que fue originado, en virtud del artículo 8.

En la Ley 527 de 1999 se regula lo que se puede considerar, como un eje probatorio del documento digital; muy relevante para garantizar la defensa y la contradicción, como derechos del ciudadano notificado por un canal digital; pues este establece como debe ser el mantenimiento de los mensajes y documentos analógicos y dicho requisito se entiende satisfecho, si se cumplen las condiciones contenidas en el artículo 12, que señala

1. Que la información que contengan sea accesible para su posterior consulta.
2. Que el mensaje de datos o el documento sea conservado en el formato en que se haya generado, enviado o recibido o en algún formato que permita demostrar que reproduce con exactitud la información generada, enviada o recibida, y
3. Que se conserve, de haber alguna, toda información que permita determinar el origen, el destino del mensaje, la fecha y la hora en que fue enviado o recibido el mensaje o producido el documento.

No estará sujeta a la obligación de conservación, la información que tenga por única finalidad facilitar el envío o recepción de los mensajes de datos.

En resumen a través de éste capítulo se estableció que, la función administrativa está sujeta al estricto cumplimiento de unos principios establecidos en el artículo 3 del CPACA, entre ellos uno de los

más importantes es el del Debido Proceso que, cuenta a su vez con existencia de unos subprincipios que permiten que este sea efectivizado durante los procesos de tipo administrativos o penal, uno de estos subprincipios es el derecho a la defensa del investigado, la cual debe garantizar la autoridad administrativa mediante la ejecución de una correcta notificación, con el objeto único de no crear nulidades en el proceso, por tanto es de vital importancia que, dichas autoridades administrativas cuenten con los medios electrónicos eficientes para notificar por medio digital y probar dicha acción de forma admisible. Las autoridades ya están tomando medidas tendientes a obtener dicha certificación electrónica, lo cual hace que el proceso de e-notificación sea un acto transparente, garante de derechos y que evita la dilación en la atención y respuesta a los ciudadanos.

El derecho a ser notificado de forma electrónica, y la carga probatoria a la autoridad de certificar la fecha y hora de este tipo de notificación, es una muestra más del surgimiento del principio de “progresividad digital” propuesto en este trabajo de investigación.

Conclusiones y Recomendaciones

Según los resultados encontrados en la investigación se concluye a partir de la jurisprudencia, la doctrina y en la práctica con las entidades consultadas que se configura el desplazamiento del carácter de principal de la notificación personal por los avances tecnológicos, dando prevalencia a la notificación personal por medio electrónico; no obstante, según el análisis de las respuestas dadas por las instituciones requeridas, esto no impide la garantía del principio de publicidad, máxime en épocas de pandemia, en donde por necesidad el Estado tuvo que adelantar la totalidad de los procesos administrativos de forma virtual. En ese orden, los avances tecnológicos han hecho que la notificación personal de los actos administrativos pierda su carácter de principal, sin incidir en la aplicación del principio de publicidad en Colombia entre los años 2010 a 2021.

Se dio respuesta a la pregunta planteada en la presente investigación desde el campo normativo y la práctica, en cuanto al primero se identificó que en la legislación y la jurisprudencia colombiana prevalece la notificación personal como medio idóneo para dar a conocer los actos administrativos a excepción del proceso sancionatorio de la DIAN en el cual prevalece el medio electrónico y en cuanto a la práctica, se estableció que hay desplazamiento del carácter de principal de la notificación personal al acudir a la e-notificación; en las siete entidades consultadas se utiliza este tipo de notificación y a su vez hacen uso de las herramientas de certificación de correo electrónico lo cual es una garantía del principio de publicidad y del derecho de defensa y contradicción.

Se recomienda hacer estudios que involucren a los administrados, con el fin de evaluar y documentar la experiencia objetiva del uso de la e-notificación en los procesos y verificar si en efecto se garantiza el principio de publicidad en el momento en que una entidad pública accede a su dirección electrónica para notificarle un acto que puede afectar sus derechos. Este estudio no contempla la información proveniente de los administrados y la interacción con la administración en el uso de las e-notificaciones.

Así mismo, se identifica la necesidad de implementar en el campo administrativo el portal único del Estado Colombiano establecido en el artículo 13 de Ley 2080 de 2021, para los procedimientos de autoridades, similar a la adoptada por la UE- España, pues de los resultados de la presente investigación se evidencia que cada entidad gubernamental adelanta el proceso de notificación de sus actos administrativos a través de los correos electrónicos y en consecuencia no hay un proceso estandarizado para tal fin.

Referencias

- Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado - Colombia. (2019, febrero 27). Glosario. A: Acto Administrativo. Recuperado de: <https://www.defensajuridica.gov.co/servicios-al-ciudadano/glosario/Paginas/default.aspx>
- Arias, F. (2013). *Estudio de Derecho Procesal Administrativo*. Universidad Santo Tomás. Colombia. Ed. Ibáñez. Publicaciones USTA Tunja. URL. http://publicaciones.ustatunja.edu.co/ebook/estudio_procesal/HTML/files/assets/common/downloads/publication.pdf
- Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”[CPACA], 2011. Diario Oficial. [D.O.]: 47956. (Colombia). Obtenido el 15 de junio de 2021. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html#1
- Corte Constitucional [CC], Sala Plena, octubre 25, 2000. M. P.: A, Beltrán. Sentencia C- 1436/00. (Colombia). Obtenido el 15 de noviembre de 2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/C-1436-00.htm>
- Corte Constitucional [CC], Sala Plena, septiembre 29, 1994. M. P.: A, Barrera. Sentencia C- 428/94. (Colombia). Obtenido el 15 de junio de 2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-428-94.htm>
- Corte Constitucional [CC], Sala Plena, noviembre 18, 1999. M. P.: V, Naranjo. Sentencia C- 925/99. (Colombia). Obtenido el 15 de junio de 2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/C-925-99.htm>

Corte Suprema de Justicia, Sala Civil, 25 de octubre 2000. MP. A, Beltrán. SC-1436. (Colombia). Obtenido el 16 de junio de 2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/C-1436-00.htm>

Corte Constitucional [CC], Sala Plena, octubre 25, 2000. M. P.: A, Beltrán. C- 1436/00. (Colombia). Obtenido el 19 de junio de 2021. <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6564&dt=S>

Corte Constitucional [CC], Sala Plena, noviembre 25, 2003. M. P.: J, Córdoba. C- 1114/03. (Colombia). Obtenido el 17 de junio de 2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/c-1114-03.htm>

Corte Constitucional [CC], Sala Plena, septiembre 06, 2005. M. P.: A, Beltrán. C- 929/05. (Colombia). Obtenido el 15 de junio de 2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/c-929-05.htm>

Corte Constitucional [CC], Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, agosto 21, 2008. M. P.: M, Cepeda. T- 809/08. (Colombia). Obtenido el 05 de octubre de 2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/T-809-08.htm>

Corte Constitucional [CC], Sala Plena, enero 29, 2014. M. P.: L, Vargas. C- 035/14. (Colombia). Obtenido el 17 de junio de 2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-035-14.htm>

Corte Constitucional [CC], Sala Plena, febrero 12, 2015. M. P.: L, Guerrero. Sentencia SU No. 054. (Colombia). Obtenido el 2 de julio de 2021. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=71953>

Corte Constitucional [CC], Sala Plena, febrero 10, 2021. M. P.: G, Ortiz. C- 029/21. (Colombia). Obtenido el 17 de junio de 2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/C-029-21.htm>

Corte Constitucional [CC], Sala Plena, septiembre 24, 2020. M. P.: R, Ramírez. C- 420/20. (Colombia).

Obtenido el 20 de junio de 2021. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/c-420_2020.html#INICIO

Corte Constitucional [CC], diciembre 1, 2010. M.P.: G. Mendoza. Sentencia C-980/10. (Colombia).

Obtenido el 17 noviembre de 2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/c-980-10.htm>

Corte Constitucional [CC], Sala Plena, octubre 16, 2014. M. P.: J, Pretelt. C- 767/14. (Colombia). Obtenido

el 9 de enero de 2022. <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=63734&dt=S>

Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES 3650] (2010). Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Minas y Energía, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Ministerio de Transporte. (Colombia). Obtenido el 15 de junio de 2021. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3650.pdf>

Consejo de Estado [CE], abril 4, 2017. Sala de Consulta y Servicio Civil, abril4, 2017. M. P.: A. Namén. 11001-03-06-000-2016-00210-00(2316). (Colombia). Obtenido el 15 de junio de 2021.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=82338>

Decreto Ley 491/2020, marzo 28, 2020. Presidencia de la República. (Colombia). Obtenido el 17 de noviembre de 2021. [Decreto-491-28-marzo-2020.pdf \(presidencia.gov.co\)](#)

Decreto Ley 1151/2008, abril 14, 2008. Presidencia de la Republica de Colombia. (Colombia). Obtenido el 15 de junio de 2021.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=29774>

Decreto Ley 860/2020, julio 30, 2020. Presidencia de la Republica de Colombia. (Colombia). Obtenido el 20 de junio de 2021.

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0806_2020.html

Gallego, A. & Menéndez, A., (2001). *Lecciones de derecho administrativo II, Acto y procedimiento administrativo*. Editorial Marcial Poin.

Gouardères F. (2021, 10 de octubre). Fichas temáticas sobre la Unión Europea Parlamento Europeo. La política de innovación. URL <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/67/la-politica-de-innovacion>

Ley 527/99, agosto 18, 1999. Diario Oficial. [D.O.]: 43673. (Colombia). Obtenido el 17 de junio de 2021.
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0527_1999.html

Ley 794/03, enero 8, 2003. Diario Oficial. [D.O.]: 45058(Colombia). Obtenido el 17 de junio de 2021.
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0794_2003.html

Ley 962/05, julio 8, 2005. Diario Oficial. [D.O.]: 46023 (Colombia). Obtenido el 17 de junio de 2021.
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0962_2005.html

Ley 1111/06, diciembre 27, 2005. Diario Oficial. [D.O.]: 46494 (Colombia). Obtenido el 17 de junio de 2021.
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1111_2006.html#CAPITULO%20I

Ley 1341/09, julio 30, 2009. Diario Oficial. [D.O.]: 47426(Colombia). Obtenido el 06 de julio de 2021.
http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1341_2009.html

Ley 39/2015, octubre 1, 2015. Jefatura del Estado «BOE» núm. 236, de 02 de octubre de 2015 Referencia: BOE-A-2015-10565. (Unión Europea). 16 de octubre de 2021. URL <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-10565-consolidado.pdf>

Ley 19880, mayo 22, 2003. Diario Oficial No. 42.066 (Chile). 16 de octubre de 2021. URL <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=210676>

Ley 2080/2021, enero 25, 2019. Diario Oficial [D.O.]: 51.568. (Colombia). 16 de octubre de 2021. URL http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2080_2021.html

Ley No. 21180, noviembre 11, 2019. Diario Oficial No. 42.499 (Chile). 16 de octubre de 2021. URL <https://www.diariooficial.interior.gob.cl/publicaciones/2019/11/11/42499/01/1680231.pdf>

Ley 1958/2019, junio 18, 2019. Diario Oficial [D.O.]: 50.988. (Colombia). 20 de octubre de 2021. URL <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30036568>

López García, G., (2005). Introducción: medios y usuarios de la comunicación digital. En inicial de nombre(s). Ruiz, J., Blanco S., Capón J., Campillo F., Franco G., Fuente M., García B., Larrondo A., López G., Llorca G., Martínez L., Merelo J., Mestre R., Sánchez M., Tricas F., 2005, *El Ecosistema Digital, modelos de comunicación, nuevos medios y público en internet*. (pp. 9-18). Guillermo López García. <https://vinv.ucr.ac.cr/sites/default/files/divulgacion-ciencia/libros-y-tesis/ecosistema-digital.pdf>

López Olvera, M., (2005). Principios del Procedimiento Administrativo. (México). Universidad Nacional Autónoma de México. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1594/12.pdf>

Mossberger K., Tolbert C., y McNeal R. (2007). *Digital Citizenship. The Internet, Society, and Participation*. (ed.) The MIT Press. URL <https://mitpress.mit.edu/books/digital-citizenship>

Ministerio de Tecnología de la Información y Comunicaciones. 2020, 16 de octubre. Sala de Prensa, *Colombia es el tercer mejor gobierno digital en ranking de la OCDE*. URL

<https://mintic.gov.co/portal/inicio/Sala-de-prensa/Noticias/151780:Colombia-es-el-tercer-mejor-gobierno-digital-en-ranking-de-la-OCDE>

Munar, L. & Ortiz, L. (2019). *Derecho Procesal Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Colombia*. (ed. 2). Ed. Temis

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2016). *Políticas de banda ancha para América Latina y el Caribe Un manual para la economía digital*. URL <https://www.oecd.org/digital/politicas-de-banda-ancha-para-america-latina-y-el-caribe-9789264259027-es.htm>

Ortega, L., (2018). El acto administrativo en los procesos y procedimientos. (Colombia). Universidad Católica de Colombia. Publicaciones Universidad Católica. URL <https://publicaciones.ucatolica.edu.co/pdf/el-acto-administrativo-en-los-procesos-y-procedimiento.pdf>

Prada, R. (2019). *Derechos Administrativo I*. (1ª ed.). Dykison Pensis, (8 de noviembre de 2016). Mundo Digital, nuestro presente o nuestro futuro. *AprenderCompartiendo*. Obtenido el 7 de enero de 2022 de URL <https://aprendercompartiendo.com/mundo-digital-presente-futuro/>

Ratcliff C., Martinello B., McGourty A., (2021, marzo). Fichas temáticas sobre la Unión Europea Parlamento Europeo. La ubicuidad del mercado único digital. URL <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/43/el-mercado-unico-digital-omnipresente>

Suprema Corte de Justicia de la Nación, Segunda Sala. (México), 12 de agosto de 2015. PM. A, Pérez.

S2a./J.35/2019. (México) Obtenido el 8 de enero de 2022. http://juristadelfuturo.org/wp-content/uploads/2019/02/ADR-2425_2015-juristadelfuturo_org.pdf

The social media family (2021). *Descubre todo sobre las redes sociales [2021]*. URL <https://thesocialmediafamily.com/redes-sociales/>