

**EL USO DE MEDIOS ELECTRONICOS EN LA EXPEDICION DE ACTOS
ADMINISTRATIVOS EN LA DIAN – GRUPO DEVOLUCIONES**

LILIANA ERAZO TORRES

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOJURÍDICAS CIESJU
ESPECIALIZACION EN DERECHO ADMINISTRATIVO
SAN JUÁN DE PASTO**

2013

**EL USO DE MEDIOS ELECTRONICOS EN LA EXPEDICION DE ACTOS
ADMINISTRATIVOS EN LA DIAN – GRUPO DEVOLUCIONES**

LILIANA ERAZO TORRES

**Trabajo de grado presentado como requisito parcial para optar al título de
Especialista en Derecho Administrativo**

**Magister Francisco Paz Obando
Asesor**

**UNIVERSIDAD DE NARIÑO
CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOJURÍDICAS CIESJU
ESPECIALIZACION EN DERECHO ADMINISTRATIVO
SAN JUÁN DE PASTO
2013**

Las ideas y conclusiones aportadas en este trabajo de grado, son de responsabilidad exclusiva de su autora.

Artículo primero del acuerdo 324 de octubre once (11) de 1966, emanado del Honorable Consejo Directivo de la Universidad de Nariño.

NOTA DE ACEPTACION

JURADO 1

JURADO 2

A mi hijo quien es la
razón de mi existencia.

RESUMEN

El uso de medios electrónicos para la expedición de los actos administrativos del Grupo Devoluciones, dependencia adscrita a la DIAN garantiza la materialización del principio de Eficiencia toda vez que la mayoría de un total de 143 solicitudes de Devolución de Renta presentadas ante la entidad durante el año 2012, fueron resueltas en un tiempo promedio de dos meses, incluyendo el procedimiento de la notificación y la entrega del dinero al contribuyente. En el presente estudio descriptivo de carácter cualitativo y cuantitativo, se resalta la importancia del uso de las nuevas tecnologías de la comunicación en la emisión y notificación de los actos administrativos de la DIAN, su buen desempeño a la hora de facilitar las relaciones con los usuarios y permitir el cumplimiento de las obligaciones y fines del Grupo Devoluciones, derivadas de los compromisos institucionales adquiridos con los contribuyentes.

PALABRAS CLAVES

Eficiencia, Acto Administrativo, Médios Electrónicos, DIAN, Grupo Devoluciones.

ABSTRACT

The use of electronic means for issuing administrative acts Returns Group, which is under the DIAN guarantee the realization of the principle of efficiency given that the majority of a total of 200 requests for return of income filed with the entity during the year 2012, were resolved in an average time of two months, including the procedure of notification and delivery of money to the taxpayer. In this descriptive study, qualitative and quantitative, highlights the importance of the use of new communication technologies in the issue and notification of administrative acts of the DIAN, its good performance in facilitating relationships with users and enable fulfillment of the obligations and purposes of the Group Returns, derived from institutional commitments acquired with taxpayers.

KEY WORDS

Efficiency, Administrative acts, Electronic media, DIAN, Returns Group.

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
RESUMEN	6
GLOSARIO	10
INTRODUCCION	15
1. ASPECTOS GENERALES DIAN	18
1.1. NORMATIVIDAD INTERNA DIAN	23
1.1.1 Notificación y publicación de los actos administrativos - Grupo devoluciones.....	23
1.1.2 Evidencia de la eficiencia de los actos administrativos electrónicos – Grupo devoluciones	25
1.1.3 Duplicación e identificación del Acto Administrativo Electrónico en el Grupo de Devoluciones	27
1.1.4 Grupo Devoluciones.	28
1.2 ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE SE EXPIDEN EN EL GRUPO DE DEVOLUCIONES	30
1.2.1 Resolución de Devolución y/o Compensación.	30
1.2.2 Auto de Archivo por Desistimiento.	31
1.2.3 Auto de Suspensión de Términos.	32
1.2.4 Auto Inadmisorio.	32
1.2.5 Resolución de Rechazo definitivo.	33
1.3 DIRECTRICES DIAN SOBRE ACTOS ADMINISTRATIVOS ELECTRONICOS	35
1.4 PUBLICACIONES Y NOTIFICACIONES ELECTRÓNICAS: TRAZOS JURISPRUDENCIALES	40
2. ACTOS ADMINISTRATIVOS ELECTRÓNICOS	56
2.1 LA PRODUCCIÓN ELECTRÓNICA DE LOS ACTOS	

ADMINISTRATIVOS.....	56
2.2 ACTUALIZACIÓN TECNOLÓGICA ESTATAL	61
2.2.1 La firma electrónica.	64
2.3 ACTOS ADMINISTRATIVOS ELECTRÓNICOS EN LA LEY 1437 DE 2011.....	65
3. ANÁLISIS DE RESULTADOS	69
4. CONCLUSIONES	79
5. BIBLIOGRAFIA	84

GLOSARIO

Acto Administrativo electrónico:

Teniendo en cuenta que un documento público administrativo es el que emite válidamente una autoridad pública. A través de la aplicación del equivalente funcional es posible emitir el acto administrativo por medios electrónicos utilizando la firma digital garantizando así la identidad de la autoridad que lo emite y la integridad de su contenido. Es de tener en cuenta que pueden convivir escritos en soporte papel y en soporte electrónico en la actividad de la Administración Pública al menos durante algún tiempo, se debe garantizar la denominada equivalencia de soportes, de manera que el documento no solo tenga plena validez y eficacia en su soporte original, sino que los intercambios de soporte no perjudiquen su plena admisibilidad.

Las autoridades, en el ejercicio de sus funciones, podrán emitir válidamente actos administrativos por medios electrónicos siempre y cuando se asegure su autenticidad, integridad y disponibilidad de acuerdo con la ley. (art. 57 Código de Procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo)

DIAN:

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Directriz DIAN:

Conjunto de instrucciones o normas generales para la ejecución de las políticas y programas propias de la función pública de la entidad tanto a nivel tributario como aduanero o cambiario.

Devoluciones (tributarias):

Consiste en la posibilidad de trasladar el saldo a favor liquidado en una declaración tributaria, hacia la próxima declaración tributaria del mismo impuesto presentada en el mismo impuesto presentado en el periodo inmediatamente siguiente. Los saldos a favor liquidados en las declaraciones de IVA pueden surgir por el exceso del IVA descontable sobre el IVA generado, por las retenciones en la fuente que le practiquen al responsable, o por la concurrencia de ambos factores. La solicitud de devolución o compensación de los saldos a favor deberá ser presentada a más tardar dos (2) años después del vencimiento del término para declarar, siempre y cuando no hayan sido previamente utilizados. La solicitud de saldo a favor debe resolverse dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a su presentación oportuna y en debida forma, previa las compensaciones a que haya lugar.

Grupo Devoluciones:

Al interior de la DIAN existe un grupo especializado cuya función principal entre otras es la de coordinar, ejecutar y controlar los procesos de devoluciones y compensaciones. En ejercicio de esta función se debe efectuar los análisis de las solicitudes y hacer las Verificaciones correspondientes que le permitan conceder o no la devolución y/o compensación de los saldos a favor reflejados en las declaraciones tributarias, para ello cuenta con un término de 50 días hábiles o 30 si se refieren a solicitudes de Devolución para las Entidades de Educación Superior Oficiales o Estatales, dado que a través de este mecanismo el Estado reintegra a los contribuyentes impuestos que fueron anticipados, por diferentes medios

Expediente electrónico

El expediente electrónico es un conjunto de documentos electrónicos que hacen parte de un mismo trámite o asunto administrativo, cualquiera que sea el tipo de información que contengan, y que se encuentran vinculados entre sí para ser archivados.

MUISCA:

Es el modelo de gestión de ingresos y recursos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, que busca integrar, facilitar, agilizar y simplificar los procedimientos utilizados por la Entidad. Su implantación supone una ingeniería organizativa y de procesos, que tiene como objetivo principal generar beneficios para la administración tributaria, aduanera y cambiaria, enfatizando en aquellos aspectos que inciden en la detección y reducción del fraude y en la modernización tecnológica.

- **Modelo:** Representa la nueva forma de gestionar.
- **Único:** Integra las personas, las áreas, los conceptos, los datos y la gestión.
- **Ingresos:** Responde por el recaudo.
- **Servicio:** Facilita el cumplimiento de los deberes y el ejercicio de los derechos.
- **Control:** Mide, previene y ajusta el comportamiento y la gestión.
- **Automatizado:** Aprovecha la tecnología para potenciar la gestión.

Las características más destacadas del modelo de gestión MUISCA son su integralidad, su unicidad y su adaptabilidad al cambio.

Procedimiento devolución / compensación Rol investigador:

Una vez la solicitud de devolución ha surtido los diferentes pasos en el área de Recaudación por parte de los funcionarios competentes y el Comité ha decidido suspender la Devolución y/o Compensación, se genera una tarea al funcionario del área de Fiscalización con rol de investigador para que gestione las solicitudes de devolución que se encuentran con auto de suspensión de términos.

Una vez efectuada la respectiva investigación y se ha tomado una decisión respecto a la solicitudes suspendidas se debe dar respuesta mediante el diligenciamiento del Formato 1329 (Resultado de investigación previa a la devolución).

Procedimiento devolución / compensación Rol radicador:

Una vez la solicitud de devolución ha sido radicada por el peticionario con el funcionario competente para ésta gestión dentro del Grupo de Devoluciones el expediente electrónico y físico es aperturado, iniciando el proceso de verificación de la información que forma parte de la solicitud de devolución a través de las diferentes tareas y marcas que el funcionario agente de Devoluciones debe verificar y levantar para darle viabilidad o no a la devolución, pudiendo generarse un auto Inadmisorio, una resolución de devolución o compensación o una resolución de rechazo definitivo.

Principio de eficiencia de la Función Administrativa:

Eficiente es quien logra una alta productividad en relación a los recursos que dispone. La eficiencia se emplea para relacionar los esfuerzos frente a los resultados que se obtengan. A mayores resultados, mayor eficiencia. Si se obtiene mejores resultados con menor gasto de recursos o menores esfuerzos, se habrá

incrementado la eficiencia. Dos factores se utilizan para medir o evaluar la eficiencia de las personas u organizaciones costo y tiempo.

Es el cociente entre los resultados obtenidos y el valor de los recursos empleados. Eficiencia es alcanzar los objetivos por medio de la elección de alternativas que pueden suministrar el mayor beneficio.

Principios de orden constitucional, que ha sido desarrollados por la normativa infraconstitucional; así, la Ley General de la Administración Pública los recoge en los artículos 4°, 225, párrafo 1° y manda que deben orientar y nutrir toda organización y función administrativa. Al manifestar que el órgano deberá conducir el procedimiento con la intención de lograr un máximo de celeridad y eficiencia dentro del respeto al ordenamiento y a los derechos e intereses del administrado.

Principio de eficacia de la Función Administrativa:

Eficacia se refiere a los "Resultados" en relación con las "Metas y cumplimiento de los Objetivos organizacionales". Para ser eficaz se deben priorizar las tareas y realizar ordenadamente aquellas que permiten alcanzarlos mejor y más rápidamente.

Eficacia es el grado en que algo (procedimiento o servicio) puede lograr el mejor resultado posible. La Ley General de la Administración Pública trata este tema al establecer que la Eficacia como principio supone que la organización y la función administrativa deben estar diseñadas y concebidas para garantizar la obtención de los objetivos, fines y metas propuestos y asignados por el propio ordenamiento jurídico, con lo que debe ser ligado a la planificación y a la evaluación o rendición de cuentas (artículo 11, párrafo 2°, de la Constitución Política).

INTRODUCCIÓN

El manejo de los medios de comunicación en línea o virtuales se constituyen en una herramienta que puede ser puesta al servicio de muchos intereses, para distintos fines y destinatarios, por esta razón en la que se resalta su versatilidad es que cabe decir que tal herramienta puede ser aprovechada por El Estado, en una labor obligada de actualización de sus procedimientos a la par de la vanguardia en la informática.

El acercamiento de los ciudadanos hacia la administración pública en el Estado Social de Derecho, solo es posible si aquellos cuentan con los medios o los puentes por los que puedan manifestarse, ser escuchados, puedan exponer sus dudas o hacer requerimientos, o puedan compartir sus percepciones, críticas o aportes y en sí hacer visibles sus necesidades a las instituciones, es decir se puedan relacionar y comunicar con las autoridades públicas para que estas puedan obrar optimizando sus procedimientos de manera que logren cumplir con los objetivos y expectativas generadas en la sociedad que las legitima.

Si bien la intermediación de los medios informáticos para concretar esa relación Estado-particulares se constituye en un avance insoslayable, no basta con hacer íntima esa relación, la cual no se agota con la democratización, la difusión y la facilidad con que se cuenta para el acceso a esos medios, sino que también se debe controlar y evaluar la capacidad y la pertinencia de las respuestas que se dan a los particulares con calificaciones y mediciones hechas posibles con el acogimiento e implementación de las tecnologías de la telecomunicación y la informática.

La emisión de los actos administrativos por medios electrónicos es una política que la DIAN ha adoptado en sus programas de gestión y políticas, cuyas directrices las encontramos en la Constitución Política de 1991 y en reglamentaciones internas como la Orden Administrativa 0019 DIAN de la oficina de Planeación expedida el 30 de diciembre de 1998, las cuales se revisaron para realizar el presente estudio.

Al respecto, en este estudio se pretende hacer un acercamiento descriptivo de carácter cualitativo y cuantitativo para destacar la eficiencia en la emisión y notificación de los actos administrativos del Grupo Devoluciones adscrito a la DIAN, en cuyo desempeño interviene el uso de los medios electrónicos los cuales facilitan la relación con los contribuyentes, quienes en un término promedio de dos meses, en el curso normal del proceso encuentran resueltos sus asuntos involucrando también la entrega del dinero. El periodo en que se enmarca este estudio es el año 2012, del cual se extracta las solicitudes de devolución tramitadas y de ese universo se enfatizará en el término en que fueron resueltas desde la fecha de radicación, advirtiendo que su resolución puede conducir a la emisión de la resolución de devolución, las que fueron remitidas a fiscalización, a la suspensión de términos, las que se inadmitieron y las que fueron rechazadas.

La importancia de esta investigación radica en el reconocimiento al esfuerzo de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales por implementar mecanismos que faciliten el trámite del procedimiento de las solicitudes de devoluciones por parte de los usuarios, bajo una percepción de monitoreo arduo de la gestión del personal, la retroalimentación del servicio gracias al mismo sistema informático que usa, la armonía con el medio ambiente y economía de papel, así como el ahorro de tiempo por parte de los usuarios en desplazamientos y trámites que ahora se surten con eficacia y no menos importante, la reducción del tiempo para resolver a satisfacción de los contribuyentes, los asuntos que lleva el Grupo Devoluciones, que culmina con la entrega del cheque o consignación en la cuenta

del solicitante. La evaluación de la gestión se hará en la dependencia de devoluciones de la entidad, del libro radicador de la oficina y con base en la matriz que maneja la dependencia que consiste en todas las actuaciones adelantadas a cada una de las solicitudes de Devolución en Renta.

1. ASPECTOS GENERALES DIAN

La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) se constituyó como Unidad Administrativa Especial, mediante Decreto 2117 de 1992, cuando el 1º de junio del año 1993 se fusionó la Dirección de Impuestos Nacionales (DIN) con la Dirección de Aduanas Nacionales (DAN). Mediante el Decreto 1071 de 1999 se da una nueva reestructuración y se organiza la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

De igual manera, el 22 de octubre de 2008, por medio del Decreto 4048 se modifica la estructura de la Unidad Administrativa Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. El 26 de abril de 2011 mediante el Decreto 1321 se modificó y adicionó el Decreto 4048 de 2008, relacionado con la estructura de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. La DIAN está organizada como una Unidad Administrativa Especial del orden nacional de carácter eminentemente técnico y especializado, con personería jurídica, autonomía administrativa y presupuestal y con patrimonio propio, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

La jurisdicción de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales comprende el territorio nacional, y su domicilio principal es la ciudad de Bogotá. La Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN- tiene como objeto coadyuvar a garantizar la seguridad fiscal del Estado colombiano y la protección del orden público económico nacional, mediante la administración y control al debido cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras, cambiarias, los derechos de explotación y gastos de administración sobre los juegos de suerte y azar explotados por entidades públicas del nivel nacional y la facilitación de las operaciones de comercio exterior en condiciones de equidad, transparencia y legalidad. Para

coadyuvar a garantizar la seguridad fiscal del estado colombiano y la protección del orden público, económico nacional.

Entre las funciones que la DIAN cumple, tenemos la administración de los impuestos de renta y complementarios, de timbre nacional y sobre las ventas; los derechos de aduana; los derechos de explotación y gastos de administración sobre los juegos de suerte y azar explotados por entidades públicas del nivel nacional y los demás impuestos internos del orden nacional cuya competencia no esté asignada a otras entidades del Estado, bien se trate de impuestos internos o al comercio exterior; así como la dirección y administración de la gestión aduanera, incluyendo la aprehensión, decomiso o declaración en abandono a favor de la Nación de mercancías y su administración y disposición. El control y vigilancia sobre el cumplimiento del régimen cambiario en materia de importación y exportación de bienes y servicios, gastos asociados a las mismas, financiación en moneda extranjera de importaciones y exportaciones, y subfacturación y sobrefacturación.

La administración de los impuestos comprende su recaudación, fiscalización, liquidación, discusión, cobro, devolución, sanción y todos los demás aspectos relacionados con el cumplimiento de las obligaciones tributarias, La administración de los derechos de aduana y demás impuestos al comercio exterior, comprende su recaudación, fiscalización, liquidación, discusión, cobro, sanción y todos los demás aspectos relacionados con el cumplimiento de las obligaciones aduaneras. La dirección y administración de la gestión aduanera comprende el servicio y apoyo a las operaciones de comercio exterior, la aprehensión, decomiso o declaración en abandono de mercancías a favor de la Nación, su administración, control y disposición, así como la administración y control de los Sistemas Especiales de Importación-Exportación, Zonas Francas, Zonas Económicas Especiales de Exportación y las Sociedades de Comercialización Internacional, de conformidad con la política que formule el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en la

materia, para estos últimos, con excepción de los contratos relacionados con las Zonas Francas. La administración de los derechos de explotación y gastos de administración sobre los juegos de suerte y azar explotados por entidades públicas del nivel nacional comprende su recaudación, fiscalización, liquidación, discusión, cobro, sanción y todos los demás aspectos relacionados con el cumplimiento de estas obligaciones.

En la DIAN existen procesos: estratégicos, misionales, de apoyo y de evaluación. Los procesos estratégicos tienen como finalidad orientar a la entidad para que cumpla con su misión, visión, política y objetivos y satisfacer las necesidades de las partes interesadas (organización, persona o grupo) que tengan un interés de la entidad. Los procesos misionales tienen que ver con la razón de ser y las responsabilidades de la DIAN como institución del Estado que se refleja en su misión, que comprende coadyuvar a garantizar la seguridad fiscal del Estado colombiano y la protección del orden público económico nacional, mediante la administración y control al debido cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras, y cambiarias, los derechos de explotación y gastos de administración sobre los juegos de suerte y azar explotados por entidades públicas del nivel nacional, y la facilitación de las operaciones de comercio exterior en condiciones de equidad, transparencia y legalidad¹.

Al interior de la DIAN existe un grupo especializado cuya función principal entre otras es la de coordinar, ejecutar y controlar los procesos de devoluciones y compensaciones. En ejercicio de esta función se debe efectuar los análisis de las solicitudes y hacer las Verificaciones correspondientes que le permitan conceder o no la devolución y/o compensación de los saldos a favor reflejados en las declaraciones tributarias, para ello cuenta con un término de 50 días hábiles o 30 si se refieren a solicitudes de Devolución para las Entidades de Educación

¹ Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, 2006. (en línea). Consultada en noviembre 15 de 2012. Disponible en:
<<http://www.dian.gov.co/DIAN/12SobreD.nsf/pages/Laentidad?OpenDocument>>

Superior Oficiales o Estatales, dado que a través de este mecanismo el Estado reintegra a los contribuyentes impuestos que fueron anticipados, por diferentes medios².

Según el Procedimiento devolución / compensación Rol investigador V 1.0, se tiene establecido que sea dispuesto de los servicios informáticos electrónicos para que los funcionarios de la DIAN que desempeñan el papel de investigadores estudien la viabilidad de realizar la devolución o compensación que el usuario solicita. La respuesta al requerimiento de usuario o contribuyente, se diligencia con el Formato 1329.

El sistema a través del cual este procedimiento se hace posible, se denomina MUISCA, con el cual se busca simplificar los procedimientos internos de la Entidad, en los aspectos tributarios, aduaneros y cambiarios para mejorar la prestación del servicio. Con este sistema o modelo, se integra los “Procesos, las personas, los recursos y las tecnologías” cuya operación se rige por los principios de integralidad, unicidad y adaptabilidad, es decir busca que las operaciones sean exitosas, que potencien la interacción del usuario y el fortalecimiento de la comunicación con el usuario y sobre todo para nada hermético sino que por el contrario, se puede modificar a las necesidades de la misma entidad y de las entidades que busquen hacer consulta o alianza con la misma.

Según el Procedimiento devolución / compensación Rol investigador las características más importantes es que permite hacer seguimientos a las actuaciones del funcionario y se facilita el contacto que el usuario tenga con la información, bajo un esquema ágil de intermediación y de fácil manipulación durante todos los días del año. La puesta en marcha de su misión, se inicia con la

² MORERA CRUZ, José Orlando. Devoluciones de Impuestos. Derecho tributario-Administración de empresas. (en línea). Consultada en noviembre 15 de 2012. Disponible en: www.hacienda.go.cr/centro/.../Devoluciones%20de%20impuestos.doc.

visita consulta de los links correspondientes en la página de la DIAN, www.dian.gov.co

Según el Procedimiento devolución / compensación Rol radicador, se tiene que estos procedimientos de devolución o compensación, pueden adelantarse personalmente o por medio de apoderado, cuya calidad debe ser manifestada en el diligenciamiento de la forma 1391 que se encuentra en la página de la DIAN gracias al sistema modelo MUISCA. El acceso a la información que se deposita en el sistema estará a disposición de los funcionarios de la entidad que por competencia les corresponda saber de la información respetando la jerarquía en que se ubiquen, respetando la descripción de rol, las competencias del cargo, el procedimiento y el proceso en que se encuentre o deba agotar, todo esto según el Procedimiento devolución / compensación Rol radicador.

Cabe resaltar que la competencia funcional del área de devoluciones se ubicó en el Jefe de la Unidad de Devoluciones. Esta área es la encargada de proferir los actos administrativos para que se ordene, rechace o niegue las solicitudes de devoluciones o compensaciones, según corresponda de los saldos a favor de las personas que han hecho sus declaraciones o pagos tributarios excediendo la obligación. Dicha unidad estudia el caso en concreto, verifica la veracidad de los pagos del contribuyente para tomar la decisión final de hacer la devolución o compensación de los saldos a favor del solicitante. Sin embargo, también se describe en el estudio relacionado que el grupo de devoluciones puede solicitar el reintegro de lo devuelto o compensado, pues estas operaciones y los actos que las agotan no constituyen un reconocimiento definitivo a favor del contribuyente.

1.1 NORMATIVIDAD INTERNA DIAN

Como antecedente de las notificaciones por medios físicos se puede citar la Orden Administrativa 0004 de mayo 5 de 2000, “por la cual se fija el procedimiento para el trámite de las notificaciones de los actos administrativos proferidos por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales” cuyo objetivo es el de “fijar el procedimiento de trámites internos para surtir el proceso de Notificaciones de la DIAN” en materia tributaria dirigido entre otros a los Grupos Internos de Trabajo de Notificaciones del Nivel Central y de las Administraciones.

Sobre la notificación electrónica, la Resolución 0080 de enero 5 de 2000, “por la cual se unifican los criterios para le expedición, publicación y archivo de los actos administrativos de carácter general de la DIAN”, la Directora General de Impuestos y Aduanas Nacionales, consagra que debido a la diversidad de actuaciones a proferir y a la necesidad para unificar los criterios para la elaboración, publicidad y archivo y en general para la expedición de los actos administrativos de carácter general emitidos por los funcionarios de la DIAN conforme a su competencia y a la estructura orgánica de la entidad, se debe definir el procedimiento para la elaboración y presentación de las resoluciones, ordenes administrativas, instrucciones, circulares, conceptos, actas, memorandos y demás comunicaciones emanadas de la entidad con el propósito de obtener uniformidad en su presentación.

1.1.1 Notificación y publicación de los actos administrativos. En la Resolución 0080 de enero 5 de 2000, “por la cual se unifican los criterios para la expedición, publicación y archivo de los actos administrativos de carácter general de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales” en la cual se clasifican los actos administrativos que emite la DIAN (artículo 1), la competencia para emitirlos(artículo 2), aspectos organizacionales de la entidad (artículo 3), los requisitos formales que deben reunir para su presentación (artículo 4 y 5), la forma

de numeración y de archivo (artículo 6), la forma de publicación y expedición en físico y en medio magnético (artículo 7 y 8) derivada de la necesidad de definir instrucciones para la elaboración, publicidad y archivo de este tipo de actos.

En la Ley 1111 de 1996, “Por la cual se modifica el estatuto tributario de los impuestos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales”, consagra en su artículo 43 por el cual se modificó el artículo 559 del Estatuto Tributario, que las peticiones, recursos y demás escritos que se deban presentar a la entidad, podrán hacerse personalmente o en forma electrónica en una combinación mixta complementaria con la física porque si no se suscita algún inconveniente en la plataforma virtual, se tendrá como fecha de presentación, siempre que cuente con la firma digital, el momento de producirse el acuse de recibo en la dirección o sitio electrónico de la DIAN y será al día hábil siguiente la fecha desde la cual se computarán los términos, pero en caso de presentarse inconvenientes técnicos, se informará al interesado para que presente la solicitud en medio físico, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a dicha comunicación, al igual que se reciben en físico los anexos y documentos que por su naturaleza y efectos no sea posible enviar electrónicamente.

Según el artículo 45 de la misma ley, por el cual se modifica el artículo 565 del Estatuto Tributario, se menciona que la forma de la notificación de la actuación administrativa tributaria como requerimientos, autos que ordenen inspecciones o verificaciones tributarias, emplazamientos, citaciones, resoluciones en que se impongan sanciones, liquidaciones oficiales y demás “deben notificarse de manera electrónica, personalmente o a través de la red oficial de correos o de cualquier servicio de mensajería especializada debidamente autorizada por la autoridad competente” a la dirección que se encuentre registrada en el RUT; y en el artículo 46 que adiciona el artículo 566-1, se define el concepto de notificación electrónica la cual consiste en “la forma de notificación que se surte de manera electrónica a través de la cual la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales pone en

conocimiento de los administrados los actos administrativos producidos por ese mismo medio.”

Esta notificación se hace desde el portal oficial de la DIAN dirigida a los contribuyentes, responsables, agentes retenedores o declarantes, que opten de manera preferente por esta forma de notificación, con las condiciones técnicas que establezca el reglamento; en el artículo 47 por el cual modificó el artículo 568 del Estatuto Tributario, se consagra que las notificaciones devueltas por correo, “serán notificadas mediante aviso en un periódico de circulación nacional o de circulación regional del lugar que corresponda a la última dirección informada en el RUT;” y sobre los términos, agrega que “la notificación se entenderá surtida para efectos de los términos de la administración, en la primera fecha de introducción al correo, pero para el contribuyente, el término para responder o impugnar se contará desde el día hábil siguiente, a la publicación del aviso o de la corrección de la notificación.”

1.1.2 Evidencia de la eficiencia de los actos administrativos electrónicos. En el memorando 000560 de octubre 31 de 2011 sobre el “Alcance a la Instrucción 007 de abril 15 de 2011” - que trata sobre “las instrucciones necesarias para facilitar el cumplimiento y la correcta aplicación de las Ordenes Administrativas 004 de agosto 26 de 1999 y 005 de mayo 18 de 2000 o aquellas que las remplacen sobre los registros magnéticos en el procedimiento de Control de Registros del Subproceso de Gestión Documental del Proceso de Recursos Físicos”, - emitido por la Subdirección de Recursos Físicos y Tecnología de Información y Telecomunicaciones, dirigido al Director General, Directores de Gestión, Jefes de Oficina, Subdirectores, Directores Seccionales de Impuestos y Aduanas, Jefes de División de Gestión Administrativa y Financiera, Jefes de Grupos Internos de Trabajo de Documentación, Jefe de Grupo Interno de Trabajo de Correspondencia y Notificaciones o quienes hagan sus veces de la DIAN, señala que a fin de evitar el registro en papel y garantizar la preservación de la información que “presenta

resultados obtenidos y proporciona evidencias de actividades ejecutadas en cumplimiento de los procedimientos asociados a los procesos de la Entidad” y que se almacena en medio magnético, se hace una diferenciación de los buzones de correo que son diferentes de los buzones de documentos electrónicos para conservación.

Siendo el primero el que permite que se pueda enviar y recibir información y el segundo al que únicamente se puede enviar copia de la información que reposará en el mismo, la cual por ende no tendrá ningún otro trámite y a los cuales se destaca pues son los que sirven para presentar los resultados obtenidos o son los que proporcionan evidencias de las actividades ejecutadas en cumplimiento de los procedimientos asociados a los procesos de la Entidad, en otras palabras es el que facilita constatar la eficiencia de los procedimientos administrativos y su producido en la plataforma electrónica.

Sobre el particular en el Memorando 000672 de diciembre 30 de 2011 sobre las “Resoluciones 6282 generadas por los servicios informáticos electrónicos” de la Subdirectora de Gestión de Recaudo y Cobranzas y la Subdirección de Gestión de Recursos Físicos, dirigido a los Directores Seccionales de Impuestos, Aduanas y de Impuestos y Aduanas, en cumplimiento del Sistema de Gestión de Calidad y Control Interno y para mitigar el riesgo de que las Resoluciones de Devolución y Compensación, Código 6282, emitidas por el Servicio Informático Electrónico de Devoluciones, se incorporen manualmente al sistema Notificar, imposibilitando que se reflejen en las Obligación Financiera y en la contabilidad Función recaudadora, de la DIAN, se ordena que los actos administrativos (Resolución 6282) deben tramitarse de manera que alimenten la Contabilidad y la Obligación Financiera, se revise la fecha para garantizar la transparencia en la inclusión del acto en los diferentes servicios informáticos electrónicos³.

³ Catalogo normativo http://www.dian.gov.co/descargas/Buen_Gobierno/Anexo3.pdf

1.1.3 Duplicación e identificación del Acto Administrativo Electrónico. En vigencia del antiguo Código de Procedimiento Administrativo, en el año 2003 se emite el concepto del Jefe de la Oficina Jurídica en oficio 259 de mayo 13 de 2003 y sobre el mandamiento de pago, señala que se debe precisar en el acto administrativo si se trata de una notificación o de un aviso de su notificación, para el primer caso se atiende la notificación a través de la parte resolutive del acto y para el segundo se debe tener en cuenta que el aviso es una actuación informativa; complementariamente en el año 2004, se emite el concepto emitido por el Delegado de la División de Normativa y Doctrina Tributario en oficio 10231 de febrero 20, se indicó que la publicación contendrá como mínimo los datos que permitan la notificación de afectado como son Nombre o razón social, número de identificación tributaria – Nit – número del acto administrativo a notificar, fecha del acto y el tipo de clase de actuación administrativa que corresponda el acto.

Estas directrices sobre las notificaciones se recogen para la identificación de los actos administrativos y con la entrada en vigencia del Decreto 0019 de enero 10 de 2012, por el cual se dictan normas para suprimir o reformas regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la administración pública, se suprimió la publicación de los actos administrativos en un diario de amplia circulación y en su lugar se ordenan publicarlos mediante aviso con transcripción de la parte resolutive del acto en el portal Web de la entidad, con lo cual se reivindicaron después de entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, en el Memorando 0039 de enero 20 de 2012 de la Dirección de Gestión de Recursos Administración Económica que trata sobre las “directrices para efectuar las publicaciones actos administrativos en el portal WEB y control de las devoluciones de correo” dirigido al Director General, a los Directores de Gestión, Jefes de Oficina, Subdirectores, Directores Seccionales de Impuestos, Directores Seccionales de Aduanas, Directores Seccionales de Impuestos y Aduanas, Directores Seccionales delegados, Jefes de Coordinación, Jefes de División, Jefes

de Grupos internos de Trabajo y Puntos de Contacto de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Este Memorando agrega que se debe duplicar mediante aviso con transcripción de la parte resolutive de los actos administrativos objeto de notificación de manera subsidiaria en la Web de la entidad y señala el procedimiento paso a paso de manera gráfica y específica; sobre estos actos para notificación, según lo señalado en el Memorando 0029 de enero 24 de 2012 proferido por la Directora de Gestión Jurídica y la Jefe de la Oficina de Comunicaciones, los trámites de notificación iniciados después del 10 de enero de 2012 se culminarán con el procedimiento que se señala en el Memorando 000111 de marzo 2 de 2012, sobre el “Contenido de las notificaciones del Portal Web de la Entidad” dirigido a los Directores Seccionales de Impuestos y Aduanas, Jefes de División de Gestión Administrativa y Financiera, Jefes de Grupos Internos de Trabajo de Documentación, Funcionarios Notificadores de la División de Impuestos y Aduanas Nacionales emitido por el Jefe de Coordinación de la Subdirección de Gestión de Recursos Físicos, en el cual se dispone que se debe informar en esos actos, si proceden o no recursos, la autoridad, el término para interponerlos, la fecha, la identificación y el cargo de quien efectúa la diligencia de notificación y que se debe incluir los conceptos de las obligaciones por las que se libra orden de pago, pero sin especificar en ellas las cuantías para preservar la reserva legal y señalar el término para proponer excepciones. Lo anterior se aplica para los requerimientos ordinarios y emplazamientos.

1.1.4 Grupo Devoluciones. El Decreto 2277 de 2012 “ Por el cual se reglamenta parcialmente el procedimiento de gestión de las devoluciones y compensaciones... ” de los saldos a favor de los impuestos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales para que se realice de manera personal o física o a través del servicio informático electrónico previamente haber dispuesto las herramientas necesarias para facilitar las gestiones de presentación,

radicación, estudio, decisión y control de la solicitud tal cual lo ordena el artículo 2 donde se establece que “la solicitud de devolución y/o compensación debe presentarse acompañada de los documentos físicos o virtuales relacionados con cada uno de los requisitos” y en su artículo 22 se menciona que el trámite virtual inicia con el diligenciamiento de la solicitud de devolución y/o compensación en el formato prescrito para el efecto.

En su artículo 9, el Decreto menciona que para verificar el proceso de devolución y/o compensación “la Dirección Seccional de Impuestos o de Impuestos y Aduanas competente podrá solicitar la exhibición de los libros de contabilidad físicos o electrónicos no impresos, registros contables y los respectivos soportes y demás información necesaria para constatar la existencia de las retenciones, impuestos descontables, pagos en exceso, costos y deducciones y demás factores que dan lugar al saldo solicitado en devolución y/o compensación”.

El decreto en mención faculta a la DIAN para reglamentar dichos trámites por ende, en ejercicio de esa facultad el Director General emite la Resolución 000151 de noviembre 30 de 2012, “Por la cual se establece el procedimiento para la presentación de las solicitudes de devolución y/o compensación por saldos a favor generados en declaraciones de renta y ventas”, utilizando el mecanismo de firma digital, usando los Formatos numerados que contemplan Requisitos generales, Requisitos especiales de renta, Requisitos especiales de IVA, (artículo 4) que a partir de la fecha de su diligenciamiento en los cinco (5) días subsiguientes se debe hacer llegar los demás requisitos en forma virtual y de no cumplirse la plataforma se cierra y debe iniciarse un nuevo trámite (artículo 3).

En la lectura de esta Resolución, puede reconocerse que si bien es progresiva la intermediación de las herramientas electrónicas al permitir “gestionar la devolución y/o compensación de saldos a favor originados en el impuesto sobre la renta y el impuesto a las ventas” (artículo 2) en principio se ha obligado a los grandes

contribuyentes a usar estos medios a partir de enero 1 de 2013 (artículo 7) exonerando a los contribuyentes del impuesto sobre la renta y los responsables de IVA no obligados a presentar la solicitud de devolución y/o compensación utilizando los Servicios Informáticos Electrónicos, quienes deberán hacerlo ante la Dirección Seccional competente (artículo 8), no llegan a opacar o absorber los trámites en físico que se siguen contemplando cuando por ejemplo cuando por comunicado de la Subdirección de Gestión de Tecnología y Telecomunicaciones o dependencia que haga sus veces se reconozca que existen inconvenientes técnicos que no permiten prestar servicios informáticos al último día del término legal para ingresar los requisitos, el solicitante debe cumplirlos radicando manualmente los soportes (artículo 6).

A través de la amalgama o mixtura entre estas dos maneras se encuentra las herramientas necesarias para dar cumplimiento al objetivo de la administración de impuestos que como se menciona en la parte motiva de la Resolución, comprende la “recaudación, fiscalización, liquidación, discusión, cobro, devolución, sanción y todos los demás aspectos relacionados con el cumplimiento de las obligaciones tributarias.”. En su artículo 1 establece que la resolución aplica a las “las solicitudes de devolución y/o compensación de saldos a favor originados en las declaraciones de Renta y complementarios y del Impuesto sobre las Ventas.”

1.2. ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE SE EXPIDEN EN EL GRUPO DE DEVOLUCIONES

1.2.1 Resolución de Devolución y/o Compensación. La norma es clara en advertir que el hecho de que la Dian acepte devolver o compensar un saldo a favor, no significa que se reconozca definitivamente ese derecho, puesto que la Dian, posteriormente tiene la facultad de revisar la procedencia de devolución o compensación.

Al respecto dice el artículo 670 del Estatuto Tributario, Decreto 624 de 1989

Sanción por improcedencia de las devoluciones o compensaciones. Las devoluciones o compensaciones efectuadas de acuerdo con las declaraciones del impuesto sobre la renta y complementarios y sobre las ventas, presentadas por los contribuyentes o responsables, no constituyen un reconocimiento definitivo a su favor.

Si la Administración Tributaria dentro del proceso de determinación, mediante liquidación oficial rechaza o modifica el saldo a favor objeto de devolución o compensación, deberán reintegrarse las sumas devueltas o compensadas en exceso más los intereses moratorios que correspondan, aumentados éstos últimos en un cincuenta por ciento (50%).

Esta sanción deberá imponerse dentro del término de dos años contados a partir de la fecha en que se notifique la liquidación oficial de revisión.

Cuando en el proceso de determinación del impuesto, se modifiquen o rechacen saldos a favor, que hayan sido imputados por el contribuyente o responsable en sus declaraciones del período siguiente, la Administración exigirá su reintegro, incrementado en los intereses moratorios correspondientes.

Cuando utilizando documentos falsos o mediante fraude, se obtenga una devolución, adicionalmente se impondrá una sanción equivalente al quinientos por ciento (500%) del monto devuelto en forma improcedente.

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo, se dará traslado del pliego de cargos por el término de un mes para responder.

PARAGRAFO 1. Cuando la solicitud de devolución se haya presentado con garantía, el recurso contra la resolución que impone la sanción, se debe resolver en el término de un año contado a partir de la fecha de interposición del recurso. En caso de no resolverse en este lapso, operará el silencio administrativo positivo

PARAGRAFO 2. Cuando el recurso contra la sanción por devolución improcedente fuere resuelto desfavorablemente, y estuviere pendiente de resolver en la vía gubernativa o en la jurisdiccional el recurso o la demanda contra la liquidación de revisión en la cual se discuta la improcedencia de dicha devolución, la Administración de Impuestos y Aduanas Nacionales no podrá iniciar proceso de cobro hasta tanto quede ejecutoriada la resolución que falle negativamente dicha demanda o recurso.

1.2.2 Auto de Archivo por Desistimiento. En cualquier etapa del trámite de devolución y /o compensación el peticionario puede desistir de la compensación.

1.2.3 Auto de Suspensión de Términos. El artículo 705 del estatuto tributario establece que el término que tiene la administración de impuestos para notificar requerimiento especial, es dos años contados a partir del vencimiento de la fecha para declarar, y en caso de una declaración tributaria presentada de forma extemporánea, desde la fecha de presentación.

Luego el artículo 706 del mismo estatuto, contempla que el término para notificar el requerimiento especial, se suspende cuando la administración de impuestos decreta una inspección tributaria.

Cuando la inspección es decretada por la administración de impuestos, el término para notificar el requerimiento especial se suspende por tres meses, contados a partir de la fecha de notificación del auto que decreta la inspección.

Cuando la inspección tributaria es realizada en ocasión a una solicitud del contribuyente, la suspensión será por el tiempo que dure la inspección tributaria, pero se debe entender que esta suspensión en ningún caso podrá ser superior a tres meses.

Bien, para que la inspección tributaria pueda suspender términos, no basta con que se decreta, sino que debe practicarse efectivamente por la administración de impuestos.

Si bien la suspensión de términos por tres meses empieza a contarse a partir de la notificación al auto, si la inspección no se lleva a cabo, no habrá suspensión de términos.

1.2.4 Auto Inadmisorio. Sobre la naturaleza del auto inadmisorio en materia de devoluciones o compensaciones, el honorable Consejo de Estado ha manifestado:

“El Auto inadmisorio de la solicitud de devolución o compensación es un acto de trámite que no pone fin a la actuación administrativa, no tiene carácter de definitivo, sino que indica el camino a seguir para que el peticionario subsane las deficiencias y presente una nueva solicitud, en consecuencia, no está sujeto al control jurisdiccional, salvo que no sea posible continuar la actuación, o cuando se profieren autos sucesivos que son la causa del rechazo definitivo de la solicitud y su validez está siendo cuestionada” (se subraya) (Sent. de mar. 13/2008, Exp. 16058, Sec. Cuarta del H. C.E., C.P. Dra. LIGIA LÓPEZ DÍAZ).

Igualmente, conforme con nuestra jurisprudencia, los actos de trámite no son susceptibles de revocatoria directa, conforme lo señalado por el Consejo de Estado mediante sentencia de 13 de octubre de 1995, Expediente 3078, magistrado ponente Dr. Yesid Rojas Serrano, reiterada en sentencia de la misma corporación, de fecha 3 de febrero de 1995, Expediente 2749, magistrado ponente Dr. Ernesto Rafael Ariza.

Así las cosas, no cabe duda que el auto inadmisorio indica el camino a seguir para que el peticionario subsane los errores o deficiencias advertidas, dentro del mes siguiente a su notificación, de acuerdo con lo dispuesto por el parágrafo 1° del artículo 857 del Estatuto Tributario, sin contener un pronunciamiento de fondo que determine en forma definitiva un resultado a favor o en contra del contribuyente, o que impida la continuación de tal procedimiento.

1.2.5 Resolución de Rechazo definitivo. El artículo 857 del Estatuto Tributario señala las causales de rechazo e inadmisión de la solicitud de devolución en los siguientes términos:

“ART. 857.—Modificado. L. 223/95, art. 141. Rechazo e inadmisión de las solicitudes de devolución o compensación. Las solicitudes de devolución o compensación se rechazarán en forma definitiva:

1. Cuando fueren presentadas extemporáneamente.
2. Cuando el saldo materia de la solicitud ya haya sido objeto de devolución, compensación o imputación anterior.

3. En el caso de los exportadores, cuando el saldo a favor objeto de solicitud corresponda a operaciones realizadas antes de cumplirse con el requisito de la inscripción en el registro nacional de exportadores previsto en el artículo 507.

4. Cuando dentro del término de la investigación previa de la solicitud de devolución o compensación, como resultado de la corrección de la declaración efectuada por el contribuyente o responsable, se genera un saldo a pagar.

Las solicitudes de devolución o compensación deberán inadmitirse cuando dentro del proceso para resolverlas se dé alguna de las siguientes causales:

1. Cuando la declaración objeto de la devolución o compensación se tenga como no presentada por las causales de que tratan los artículos 580 y (650-1).

2. Cuando la solicitud se presente sin el lleno de los requisitos formales que exigen las normas pertinentes.

3. Cuando la declaración objeto de la devolución o compensación presente error aritmético.

4. Cuando se impute en la declaración objeto de solicitud de devolución o compensación, un saldo a favor del período anterior diferente al declarado.

PAR. 1°—Cuando se inadmita la solicitud, deberá presentarse dentro del mes siguiente una nueva solicitud en que se subsanen las causales que dieron lugar a su inadmisión.

Vencido el término para solicitar la devolución o compensación la nueva solicitud se entenderá presentada oportunamente, siempre y cuando su presentación se efectúe dentro del plazo señalado en el inciso anterior.

En todo caso, si para subsanar la solicitud debe corregirse la declaración tributaria, su corrección no podrá efectuarse fuera del término previsto en el artículo 588.

PAR. 2°—Cuando sobre la declaración que originó el saldo a favor exista requerimiento especial, la solicitud de devolución o compensación sólo procederá sobre las sumas que no fueron materia de controversia. Las sumas sobre las cuales se produzca requerimiento especial serán objeto de rechazo provisional, mientras se resuelve sobre su procedencia” (subraya la Sala).

De conformidad con la norma transcrita, las solicitudes de devolución deben rechazarse en forma definitiva cuando fueren presentadas extemporáneamente, cuando el saldo materia de solicitud ya hubiere sido objeto de devolución o

compensación anterior, y cuando como resultado de la modificación de la declaración se genere un saldo a pagar.

1.3 DIRECTRICES DIAN SOBRE ACTOS ADMINISTRATIVOS ELECTRÓNICOS

El compromiso de la DIAN con la actualización de sus procesos administrativos utilizando los medios tecnológicos virtuales ha sido una constante que le permite cumplir eficientemente con sus deberes misionales acorde con los lineamientos jurisprudenciales y constitucionales que avalan estos procedimientos. Las directrices emitidas en vigencia del antiguo Código de Procedimiento Administrativo, que ostentaba un carácter preconstitucional pues fue emitido de manera precedente a 1991 cuando entró en vigencia nuestra Carta Constitucional. Las notificaciones y publicaciones en el Código Contencioso de entonces y a lo largo de más de 20 años de vigencia, preveían un carácter preferentemente físico y personalizado y en su primera década de vigor el avance hacia lo virtual se manifestaba como lejano pues no tenía asidero ni en el marco jurídico ni en los programas Estatales para la prestación de los servicios públicos en las instituciones públicas.

Con la entrada en vigencia de la Constitución en 1991, en su parte sustantiva se consagraron principios – garantías a favor de los administrados no solo consistentes en los aspectos plenamente jurídicos sino también legitimadores de la función administrativa al buscar un acercamiento que facilita la interacción entre el Estado y los sujetos que ampara, tanto para hacer visibles sus necesidades como para que ellos ejerzan control a la función administrativa. En su parte orgánica, la Constitución de 1991, impone directrices - deberes a las entidades públicas o privadas prestadoras de servicios públicos para que mejoren el desempeño de sus funciones, asumiendo para ello las medidas estructurales administrativas que consideren pertinentes y necesarias.

Los cambios en el marco jurídico colombiano se acompañaron de medidas económicas aperturistas que modificaron los demás esquemas sociales, culturales, políticos y hasta tecnológicos que arremetieron en las dinámicas sociales simplificadas en plataformas virtuales, y sin embargo, aun bajo este nuevo contexto constitucional y con la disposición de distintas herramientas puestas en manos de los particulares que poco a poco se fueron apropiando por el Estado, el procedimiento administrativo por sobre el contencioso incursiona en modificaciones que poco a poco impulsaron la transición de lo físico a lo virtual llegando incluso hasta sustituir algunas etapas de la sustanciación de los casos, o al menos a combinar sus ventajas de manera armónica.

La actualización y transformación de los procedimientos administrativos físicos a virtuales, significa un deber del Estado colombiano, ordenado por ejemplo por la Ley 962 de 2005 “por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos.”, que Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 4669 de 2005, Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 1151 de 2008, en su artículo 1, menciona que los principios rectores de la política de racionalización, estandarización y automatización de trámites, están encaminados a evitar exigencias injustificadas a los administrados por ende se ordena que los trámites y procedimientos de competencia de las entidades, “deberán ponerlos en conocimiento de los ciudadanos en la forma prevista en las disposiciones vigentes, o emplear, adicionalmente, cualquier medio tecnológico o documento electrónico de que dispongan, a fin de hacer efectivos los principios de igualdad, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad, moralidad y eficacia en la función administrativa.”

La política de racionalización de trámites a que se hace referencia, según el Decreto 19 de 2012, “Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar

regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública” respeta los principios como son

1. Racionalizar, a través de la simplificación, estandarización, eliminación, optimización y automatización, los trámites y procedimientos administrativos y mejorar la participación ciudadana y la transparencia en las actuaciones administrativas, con las debidas garantías legales.
2. Facilitar el acceso a la información y ejecución de los trámites y procedimientos administrativos por medios electrónicos, creando las condiciones de confianza en el uso de los mismos.
3. Contribuir a la mejora del funcionamiento interno de las entidades públicas que cumplan una función administrativa, incrementando la eficacia y la eficiencia de las mismas mediante el uso de las tecnologías de la información, cumpliendo con los atributos de seguridad jurídica propios de la comunicación electrónica.

Igualmente se podrá hacer uso de los medios electrónicos para recibir las peticiones, quejas, reclamaciones o recursos así como para realizar los trámites de notificación y publicación de tales actuaciones o actos, por medio de correo certificado o correo electrónico, información que en ningún caso se podrá rechazar (artículo 10). La información puesta al público se debe ofrecer garantizando los principios de autenticidad, disponibilidad e integridad, aclarando que frente al reconocimiento de prestaciones económicas, deben allegarse documentos físicos que soporten el derecho que se reclama y en todo caso, según lo ordene la Ley 527 de 1999 referida a la utilización de medios electrónicos (artículo 6).

Según el artículo 8 de la Ley 527 de 1999, las entidades públicas deberán tener a disposición del público en medio físico o electrónico la siguiente información:

- “Normas básicas que determinan su competencia;
- Funciones de sus distintos órganos;
- Servicios que presta;

Las regulaciones, procedimientos y trámites a que están sujetas las actuaciones de los particulares frente al respectivo organismo o entidad, precisando de manera detallada los documentos que deben ser suministrados, así como las dependencias responsables y los términos en que estas deberán cumplir con las etapas previstas en cada caso;

Localización de dependencias, horarios de trabajo y demás indicaciones que sean necesarias para que las personas puedan cumplir sus obligaciones o ejercer sus derechos ante ellos;

Dependencia, cargo o nombre a quién dirigirse en caso de una queja o reclamo.”

Frente a la divulgación masiva de los formularios oficiales para la presentación de declaraciones y realizaciones de pagos, que según el artículo 26 del Decreto 19 de 2012 “Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública”, Reglamentada por el Decreto Nacional 734 de 2012, Reglamentado por el Decreto Nacional 1450 de 2012, que modifica el artículo 4 de la Ley 962 de 2005, es obligación de las entidades públicas poner a disposición “gratuita y oportuna de los interesados el formato oficial para cumplir con el deber u obligación legal, utilizando para el efecto formas impresas, magnéticas o electrónicas.”, cuya diligencia se exija y para que sea exigible deber incorporarse en el Portal del Estado colombiano. Estas copias obtenidas por medios electrónicos, se reputan formularios oficiales.

En el Decreto 19 de 2012, en su artículo 27 que modifica el artículo 4 del Decreto 2150 de 1995, ordena que “Las entidades y organismos públicos y particulares que prestan función administrativa deberán adelantar las gestiones necesarias para viabilizar los pagos por medios electrónicos” y agrega en su artículo 28 que “el pago o abono en cuenta a favor de cualquier persona una obligación a su cargo deberán certificar los descuentos o las retenciones que le hayan sido practicados al beneficiario (...) [por lo cual podrán] enviar la certificación a la dirección electrónica que haya registrado el beneficiario e implementar en su página Web”, y en concreto sobre la labor tributaria de la DIAN, y de las funciones desarrolladas

por el Grupo Devoluciones, cabe tener en cuenta que en este Decreto, el artículo 63 menciona que “Para efectos fiscales del orden nacional y territorial se deberá tener como información básica de identificación, clasificación y ubicación de los clientes, la utilizada por el Sistema Informático Electrónico Registro Único Tributario que administra la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, conservando la misma estructura y validación de datos.”

En el Concepto 058131 de julio 17 de 2009 de la DIAN sobre los procedimientos tributarios, se avala que el RUT administrado por la DIAN, se constituye en el mecanismo único para “identificar, ubicar y clasificar las personas y entidades que tengan calidad de contribuyentes declarantes de impuestos sobre la renta y no contribuyentes declarantes de ingresos y patrimonio” y por ende la notificación de sus actuaciones se hará en la dirección registrada en el RUT.

Al día de hoy, con la entrada en vigencia del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, la tendencia que propende por dar más participación a los avances tecnológicos para alcanzar las metas misionales de la administración pública toma mayor fuerza, más aun considerando que este es un requisito indispensable para que el sistema oral rinda los frutos de descongestión y eficiencia, esperados tanto en los aspectos procedimentales administrativos y contenciosos en la prestación del servicio de justicia.

1.4 PUBLICACIONES Y NOTIFICACIONES ELECTRÓNICAS: TRAZOS JURISPRUDENCIALES

En un comienzo, como lo veremos con esta exposición, las publicaciones y notificaciones cuya esfera era sometida a estudio de la Corte Constitucional, refería a los mecanismos, se podría decir, *tradicionales*: preponderantemente a las notificaciones personales por medio de correo físico o por edicto o medios legales similares establecidos para tal efecto. Con el paso del tiempo, a manera en que la utilización de medios tecnológicos era más común, se hacía indispensable la adopción de otros mecanismos (como el correo electrónico) que contribuyan a un mejor desempeño de la función administrativa pero con observancia de los principios constitucionales y legales que rigen la materia.

Debemos referirnos en primera instancia, a la Sentencia T-419 de 1994, en la cual se somete a conocimiento de la Alta Corporación Constitucional un caso en el cual la terminación de una actuación administrativa sin la debida notificación, la dilación injustificada de la autoridad en proferir una decisión, y la desaparición parcial del expediente del respectivo procedimiento, constituían a juicio del peticionario una vulneración de su derecho fundamental al debido proceso (CP art. 29). En torno al tópic que nos atañe, la Corte Constitucional en Sentencia T-419 del 23 de Septiembre de 1994. Ref.: Expediente: T-38881., M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz expresó que:

La notificación es el acto material de comunicación por medio del cual se ponen en conocimiento de las partes o terceros interesados los actos de particulares o las decisiones proferidas por la autoridad pública.

(...)

El ordenamiento jurídico sanciona el acto no notificado con su ineficacia o inoponibilidad. La ley condiciona los efectos de una decisión que pone término a un trámite administrativo a su notificación, a menos que la parte interesada conociendo de la misma, convenga o ejercite en tiempo los recursos legales (C.C.A. art. 48). Así, pues, mientras no se surta o realice materialmente la notificación, la decisión administrativa respectiva carece de efectos jurídicos respecto del administrado, o sea, es ineficaz. Sobre el particular, la

jurisprudencia y la doctrina administrativas han señalado que los actos administrativos no notificados 'ni aprovechan ni perjudican', cabe decir, son 'inoponibles al interesado'.

Es fácil denotar, que la Corte condiciona la eficacia del acto administrativo expedido por una autoridad pública, a la notificación material que del mismo se haga. Adquiere así, la notificación un *carácter fundamental* en la función de la Administración Pública. En la sentencia relacionada *supra* Continua la Corte diciendo que,

La decisión que pone término a una actuación administrativa que no es notificada a las partes vulnera el debido proceso. La ley consagra como sanción su ineficacia (C.C.A. art. 48). Iniciada una actuación administrativa, el acto público que le pone fin, por contener una decisión mediante la cual la administración se inhibe, concede o niega la petición incoada, debe comunicarse en debida forma a la parte interesada, de modo que la conozca y adecue su conducta a la misma o la impugne, esto es, ejercite el debido proceso. La notificación es una condición de posibilidad de la ejecución del debido proceso. De ahí que el ocultamiento del acto - que es análogo a su no notificación -, equivale a la vulneración del debido proceso, que incorpora en su núcleo esencial la posibilidad de conocer los actos públicos y ejercitar todos los recursos y acciones que concede la ley (negrillas fuera del texto).

De conformidad con lo anterior la no notificación de un acto administrativo vulnera o amenaza el derecho al *debido proceso constitucional*.

Ya en el año de 1995, se presenta demanda de inconstitucionalidad en contra del Decreto 663 de 1993, publicado en el Diario Oficial N° 40.820 de abril 5 de 1993. La norma demandada eleva a reserva toda la actividad de un ente público [Fondo de Garantías de Instituciones Financieras], sin limitación alguna. El demandante considera que la misma viola los artículos 23 y 74 de la Constitución Nacional. La Corte Constitucional en Sentencia C-053 del 16 de Febrero de 1995. Ref.: Expediente: D-682. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz al respecto expresa en este momento que,

El fin esencial del Estado de "facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación" (CP art. 2), no podría alcanzarse si rigiera el principio opuesto al de la publicidad. Teniendo en cuenta el mencionado fin esencial del Estado, pensado en términos de un ciudadano activo, deliberante, autónomo y crítico, el artículo 209 de la CP, se refiere a la "publicidad" como característica básica de la función administrativa (negritas fuera de texto).

En este pronunciamiento, la Corte deja claro que la *publicación* de los actos administrativos se constituye en un principio básico de la función administrativa, a tal punto que por medio del mismo se fomenta la *participación ciudadana* en los procesos democráticos.

Para el año de 1998, la Corte se refiere a un asunto en el cual y con ocasión del trámite de varias actuaciones administrativas adelantadas por la Administración Especial de Aduanas de Santafé de Bogotá de la DIAN, destinadas a establecer el valor aduanero de mercancías importadas por ciertas sociedades, se produjeron en el mes de junio de 1995, aproximadamente veinte (20) requerimientos aduaneros especiales, para una de ellas y 60 requerimientos para otra. Para notificar dichos requerimientos se citó a los representantes de las Sociedades requeridas a que concurrieran a notificarse personalmente de ellos. En razón de haber desatendido las respectivas citaciones se les notificó por edicto, desconociéndose de este modo el art. 98 del Decreto 1909 de 1992, según el cual, los actos administrativos emitidos por la DIAN en materia aduanera deben notificarse por correo o personalmente. La Corte Constitucional en Sentencia T-420 del 13 de Agosto de 1998. Ref.: Expedientes T-160505 Y T-160515. M.P. Antonio Barrera Carbonell resolvió el asunto, expresando que,

Uno de los principios que rigen las actuaciones administrativas es el de publicidad, en virtud del cual la administración está en la obligación de poner en conocimiento de sus destinatarios los actos administrativos, con el fin no sólo de que éstos se enteren de su contenido, sino que puedan impugnarlos a través de los correspondientes recursos y acciones. La notificación de los actos, por los medios regulares determinados por la ley, constituye indudablemente no sólo una formalidad encaminada a darle legitimidad y

eficacia a la actividad administrativa, sino una garantía del debido proceso y del derecho de defensa. Como las formalidades para llevar a cabo aquélla han sido instituidas no precisamente en beneficio de la administración, sino de los administrados, no es discrecional o facultativo de la administración cumplirlas, pues en esta materia sus competencias son regladas.

La notificación de las actuaciones administrativas, es el requisito fundamental para la legitimidad y eficacia de las mismas y en consecuencia para la eficiencia de la administración pública, y para la garantía del debido proceso y derecho de defensa el cual no aplica como muchos podrían pensar, únicamente para materias civiles y penales. Hasta este momento, la notificación es ejercida por los medios más comunes para la época: la notificación personal y por edicto.

Para la Corte, es importante en aras del principio de la Publicidad, que los actos administrativos sean debidamente motivados, escapando así de la esfera de la discrecionalidad y arbitrariedad, lo cual permitirá realizar en su momento un control de la actividad administrativa. Así, hasta este momento, la publicación de los actos administrativos debidamente motivados, y su notificación, permiten no sólo la garantía del debido proceso y derecho de defensa sino también permite realizar un control a los mismos. No se aborda hasta este instante, el tópico referente a las notificaciones por medios electrónicos.

Para el año subsiguiente, la Corte analiza la constitucionalidad de la Ley 57 de 1985, *por la cual se ordena la publicidad de los actos y documentos oficiales*, y expresa en su *Artículo 8º que los actos a que se refieren los literales a), b), c), e) y f) del artículo 2º y a), c), f) y g) del artículo 5º de esta ley sólo regirán después de la fecha de su publicación*. El demandante manifiesta que el artículo 8o. *ibídem* vulnera el artículo 228 constitucional en cuanto le da prevalencia a lo formal sobre lo sustancial. La Corte Constitucional en Sentencia C-957 del 1 de Diciembre de 1999. Ref.: Expedientes D-2413. M.P. Álvaro Tafur Galvis al declarar exequible la norma consideró lo siguiente:

El Estado de derecho se funda, entre otros principios, en el de la publicidad, el cual supone el conocimiento de los actos de los órganos y autoridades estatales, en consecuencia, implica para ellos desplegar una actividad efectiva

para alcanzar dicho propósito; dado que, la certeza y seguridad jurídicas exigen que las personas puedan conocer, no sólo de la existencia y vigencia de los mandatos dictados por dichos órganos y autoridades estatales, sino, en especial, del contenido de las decisiones por ellos adoptadas, para lo cual, la publicación se instituye en presupuesto básico de su vigencia y oponibilidad, mediante los instrumentos creados con tal fin.

(...)

En este orden de ideas, La Carta Política establece la publicidad como principio rector de las actuaciones administrativas, para lo cual, de conformidad con lo preceptuado en su artículo 209, obliga a la administración a poner en conocimiento de sus destinatarios los actos administrativos, con el fin, no sólo de que éstos se enteren de su contenido y los observen, sino que, además, permita impugnarlos a través de los correspondientes recursos y acciones. Al imponer una norma, como ocurre en el caso sub examine, que los actos administrativos en ella señalados sólo entran a regir después de la fecha de su publicación, simplemente hace efectivo el mandato constitucional contenido en el artículo 209, según el cual la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento, entre otros, en el principio de publicidad (negrillas fuera de texto).

Así las cosas, para la Corte, es obligación de las autoridades públicas el adoptar las medidas necesarias para hacer de *la publicación una acción efectiva y eficiente*, en pro de los principios y garantías en pronunciamientos anteriores reseñados como lo es el debido proceso. También, más adelante en la misma jurisprudencia aborda el tema referente a la eficacia de dichos actos en el siguiente entendido,

En relación con la vigencia de los actos administrativos, el Consejo de Estado considera que la decisión administrativa contenida en el acto de carácter general o particular es válida desde el momento en que se expide (desde que ha sido firmado, aún sin haber sido publicado o notificado, según el caso); sin embargo, su fuerza vinculante comienza desde que se ha producido la publicación o notificación del acto; por lo tanto, la publicación no constituye un requisito de validez del acto administrativo; se trata simplemente de una condición para que pueda ser oponible a los particulares, es decir, de obligatoriedad. En este evento, se está ante un problema de eficacia de la norma, no de validez; es un aspecto extrínseco del acto y posterior al mismo. Adicionalmente, la jurisprudencia contencioso administrativa sostiene que, si el acto administrativo concede un derecho al particular, éste puede reclamarlo de la administración aunque el acto no haya sido publicado. Si por el contrario, el acto impone una obligación, ésta no puede exigirse hasta tanto dicho acto sea publicado, aunque haya una instrucción en el mismo en sentido contrario.

(...)

Los actos administrativos expedidos por las autoridades de los diferentes órdenes territoriales existen y son válidos desde el momento mismo de su expedición, pero no producen efectos jurídicos, es decir, no tienen fuerza vinculante, sino a partir de que se realiza su publicación, en tratándose de actos administrativos de carácter general, o su notificación cuando se trata de actos administrativos de carácter particular. Sólo a partir de este momento, serán obligatorios y oponibles a terceros (negrillas fuera de texto).

Con ello, podemos observar que la Publicación y Notificación del acto administrativo es de vital importancia para su eficacia y para la *eficiencia de la administración pública*. Veremos más adelante, como los mismos conceptos hasta ahora abordados aplican para la notificación y publicación que se realiza por medio de instrumentos electrónicos.

En el año de 2001, se demanda la inconstitucionalidad de los artículos 564, 565 parcial, 566, 567 y 568 del Decreto 624 de 1989, "*Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales*". La libelista señaló que disponer que "*las notificaciones de las actuaciones administrativas desarrolladas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales se puedan realizar y tengan efectos desde la fecha de introducción al correo*, conduce a la vulneración de los cánones constitucionales mencionados por cuanto, en un Estado de derecho, respetuoso del derecho a la defensa y debido proceso, no es dable suponer, en contravención con la realidad, que el afectado conoce las decisiones que no se le han notificado, en razón a que tal entendimiento reduce, o suprime, la posibilidad que le asiste de accionar en su defensa. La Corte Constitucional en Sentencia C-096 del 31 de Enero de 2001. Ref.: Expedientes D-3102. M.P. Álvaro Tafur Galvis dijo en su momento que,

El conocimiento de los actos administrativos, por parte del directamente afectado, no es una formalidad que puede ser suplida de cualquier manera, sino un presupuesto de eficacia de la función pública administrativa - artículo 209 C.P.- y una condición para la existencia de la democracia participativa - Preámbulo, artículos 1° y 2° C.P.. . Los actos de la administración solo le son oponibles al afectado, a partir de su real conocimiento, es decir, desde la diligencia de notificación personal o, en caso de no ser ésta posible, desde la

realización del hecho que permite suponer que tal conocimiento se produjo, ya sea porque se empleó un medio de comunicación de aquellos que hacen llegar la noticia a su destinatario final, o en razón de que el administrado demostró su conocimiento.

(...)

Ahora bien, para la Corte no se puede considerar que se cumplió con el principio de publicidad, que el artículo 209 superior exige, por la simple introducción al correo de la copia del acto administrativo que el administrado debe conocer, sino que, para darle cabal cumplimiento a la disposición constitucional, debe entenderse que se ha dado publicidad a un acto administrativo de contenido particular, cuando el afectado recibe, efectivamente, la comunicación que lo contiene (negrillas fuera del texto).

En este entendido, la Corte sienta un precedente importante en torno al momento en el cual se cree que se ha conocido el acto administrativo por parte de su destinatario, descartando de plano la fecha introducida en el correo, y expresando que se debe aplicar la fecha del conocimiento real del mismo. Este criterio aplicará posteriormente para las notificaciones que se realicen vía electrónica. Continúa la Corte en la misma sentencia, sosteniendo que:

No cabe duda, entonces, que la expresión impugnada debe ser excluida del ordenamiento jurídico, porque quebranta el principio de publicidad de la “*función administrativa*” que la Administración de Impuestos deba suponer el conocimiento de un acto antes de ser mostrado al contribuyente -artículo 209-, y resulta violatorio del artículo 29 superior restringir el derecho de defensa quebrantando los principios de equidad y eficiencia que la Constitución Política reclama del sistema tributario -artículo 363-, en razón de que no puede ser equitativo hacer más oneroso el deber del contribuyente de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado, conminándolo a demostrar la realidad, y resulta contrario a una gestión eficiente propiciar trámites inoficiosos que, además, prorrogan, sin justificación, el tiempo dado al contribuyente para el cumplimiento de sus obligaciones (negrillas fuera del texto).

Va así de la mano, el principio de la publicidad de los actos administrativos con dos principios de gran relevancia: el principio de la eficacia y el principio de la *eficiencia* de la función administrativa, el primero, referente al cumplimiento de las decisiones o determinaciones de la administración y el segundo, concerniente a la elección de los medios más idóneos o adecuados para el cumplimiento de los fines u objetivos de la misma. Por tal ilógico sería negar la utilización de medios

tecnológicos e informáticos para la consecución de dichos fines, en aras de la celeridad y de un menor costo de la gestión estatal.

En el mismo año de 2001, la Corte se pronuncia en acción de Tutela en la cual la peticionaria, afirma no haber recibido lo correspondiente a ciertas mesadas pensionales, y que en determinada fecha se suspendió intempestivamente el pago de la prestación, sin mediar acto administrativo que explicara el atropello, puesto que se mantenía su condición de hija célibe. La Corte Constitucional en Sentencia T-165 del 12 de Febrero de 2001. Ref.: Expedientes T-353539. M.P. José Gregorio Hernández Galindo expresó que,

Debe tenerse en cuenta que íntimamente atado al debido proceso está el derecho a la defensa. Así, el interesado debe tener la oportunidad de debatir y de aportar las pruebas que estime pertinentes para oponerse a la decisión administrativa que, de manera particular, afecta sus derechos. Ello evidentemente constituye un límite para evitar la arbitrariedad del poder público. Además, debe resaltarse que el derecho a la defensa no está circunscrito a los procesos judiciales, puesto que también en el campo de los procedimientos administrativos la posibilidad de discusión por los interesados o afectados abre paso a la racionalización en el proceso de toma de decisiones.

La notificación tiene como finalidad garantizar el conocimiento de la existencia de un proceso o actuación administrativa y de su desarrollo, de manera que se garanticen los principios de publicidad, de contradicción y, en especial, de que se prevenga que alguien pueda ser condenado sin ser oído. Las notificaciones permiten que materialmente sea posible que los interesados hagan valer sus derechos, bien sea oponiéndose a los actos de la contraparte o impugnando las decisiones de la autoridad, dentro del término que la ley disponga para su ejecutoria. Sólo a partir del conocimiento por las partes o terceros de las decisiones definitivas emanadas de la autoridad, comienza a contabilizarse el término para su ejecutoria.

En el asunto objeto de análisis, la autoridad demandada procedió a ejecutar un acto que no podía producir efectos, en la medida en que no fue notificado a la persona directamente afectada. Así las cosas, se trata de una vía de hecho de la administración (negrillas fuera del texto).

El derecho de defensa no aplica únicamente para los procesos judiciales como lo advierte la Corte, sino también para los procesos administrativos, de ahí la

importancia vital de la publicación y notificación de los actos administrativos para poder ejercer este derecho.

Se vislumbra además en este pronunciamiento, el énfasis que hace la Corte respecto de la importancia de la publicación y notificación para la garantía de derechos y principios como el debido proceso y el de contradicción entre otros. Recalca una vez más, como en la providencia anterior, que sólo a partir del conocimiento del acto administrativo comienza a contabilizarse el término para su ejecutoria, afirmación que aplica también para la notificación y publicación por medios electrónicos. Si la administración ejecuta un acto que no ha sido notificado, incurre en lo que la Corte llama una *vía de hecho de la administración*, concepto de mucha importancia.

Para el año 2003, se decide sobre la Constitucionalidad de los artículos 5, 9, 14 parcial, 24 parcial, 28 parcial, 42, 43, 44, 50, 54 incisos 5º y 6º, 55 parcial, 59, 60, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 80, 82, 83, 85, 98, 99, 101, 102, 103, 105, 107, 112, 117 y 118 parcial de la Ley 788 de 2002 “por la cual se expiden normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial, y se dictan otras disposiciones”, concretamente para nuestra materia de estudio, el Artículo 5º. Notificación por correo. Modifícase el artículo 566 del estatuto Tributario, el cual queda así: Artículo 566: Notificación por correo. La notificación por correo se practicará mediante entrega de una copia del acto correspondiente en la dirección informada por el contribuyente a la Administración. La Administración podrá notificar los actos administrativos de que trata el inciso primero del artículo 565 de este Estatuto, a través de cualquier servicio de correo, incluyendo el correo electrónico, en los términos que señale el reglamento. El actor en su demanda plantea que esta disposición vulnera los artículos 2º y 29 de la Carta Política pues la notificación al contribuyente por medio de correo electrónico no garantiza que se entere de los actos administrativos, pues aquél no tiene seguridad de la fecha de la notificación y por ello los términos pueden empezar a correr antes de recibir los actos

administrativos y ello hace que el contribuyente se encuentre indefenso e impotente ante la actuación de la administración tributaria. De allí que esa norma desconozca el deber de las autoridades de proteger los derechos y libertades de las personas residentes en Colombia y que vulnere el derecho de defensa y el debido proceso.

El pronunciamiento que profiere la Corte en este evento, es de vital importancia, representa un hito en torno al tópico de estudio, pues expresa inicialmente que uno de los contenidos del derecho fundamental al debido proceso es el principio de publicidad, que se constituye además como uno de los presupuestos de la democracia participativa y en uno de los principios de la administración pública. Así, manifiesta la Corte Constitucional en Sentencia C-1114 del 25 de Noviembre de 2003. Ref.: Expedientes D-4585. M.P. Jaime Córdoba Triviño que:

El principio de publicidad se realiza a través de las notificaciones como actos de comunicación procesal; es decir, del derecho a ser informado de las actuaciones judiciales o administrativas que conduzcan a la creación, modificación o extinción de una situación jurídica o a la imposición de una sanción.

(...)

En ese contexto, una norma como el artículo 5º de la Ley 788 de 2002, al regular la notificación por correo en el procedimiento tributario, desarrolla, en ese ámbito concreto, una de las facetas del principio de publicidad como contenido del debido proceso administrativo: Toma decisiones que permiten que los actos de la administración sean conocidos por las personas directamente interesadas en ellos. Y, en particular, el inciso demandado permite que las notificaciones de los actos de que trata el inciso 1º del artículo 565 del Estatuto Tributario se realicen a través de cualquier servicio de correo, incluyendo el correo electrónico.

(...)

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. Es más, existe la necesidad de actualizar los regímenes jurídicos para otorgar fundamento jurídico al intercambio electrónico de datos y de allí por qué, por ejemplo, que el legislador haya expedido la Ley 527 de 1999 *“Por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones”* o que en el artículo 29 de la Ley

794 de 2003, que modificó el artículo 315 del Código de Procedimiento Civil, haya dispuesto que *“Para efectos de las notificaciones personales, los comerciantes inscritos en el registro mercantil y las personas jurídicas de derecho privado domiciliadas en Colombia, deberán registrar en la Cámara de Comercio o en la oficina de registro correspondiente del lugar donde funcione su sede principal, sucursal o agencia, la dirección donde recibirán notificaciones judiciales. Con el mismo propósito deberán registrar, además, una dirección electrónica. Si se registran varias direcciones, el trámite de la notificación podrá surtirse en cualquiera de ellas”*.

(...)

En tal virtud, como la notificación de los actos administrativos por correo electrónico, dispuesta mediante el artículo 5º de la Ley 788 de 2002, entró a hacer parte de ese régimen, es claro que aquella se entiende realizada no a la fecha de envío del correo electrónico sino al día siguiente del recibo de la información por parte del contribuyente.

(...)

Debe entenderse que se ha dado publicidad a un acto administrativo de contenido particular, cuando el afectado recibe, efectivamente, la comunicación que lo contiene. Lo anterior por cuanto los hechos no son ciertos porque la ley así lo diga, sino porque coinciden con la realidad y, las misivas que se envían por correo no llegan a su destino en forma simultánea a su remisión, aunque para ello se utilicen formas de correo extraordinarias (negritas fuera del texto).

Para la Corte, consciente de los avances tecnológicos e informáticos, es totalmente válido la notificación de los actos administrativos por vía de correo electrónico, incluso, dicho mecanismo facilita la función administrativa, pues acelera los procesos en ella adelantados, permite un acceso más rápido a los actos de interés de las personas y dado el avance de la informática, es seguro su manejo y utilización. Adiciona la Corte en esta providencia que:

Corresponde al legislador establecer las formalidades con las cuales deben cumplirse los actos de comunicación procesal, incluida la notificación por correo electrónico, y tal facultad no puede asignarse al Presidente de la República para que la ejerza como potestad reglamentaria.

Entonces, se declarará exequible el inciso segundo del artículo 566 del Decreto 624 de 1989, modificado por el artículo 5º de la Ley 788 de 2002, con excepción de la expresión *“en los términos que señale el reglamento”*, que se declarará inexecutable.

Para la Corte, la utilización de medios informáticos como herramienta para notificar y publicar los actos administrativos, se relaciona con el *principio de eficiencia* en el sentido que facilita un acceso más ágil o rápido a las actuaciones de la administración por parte de sus destinatarios, permitiendo a la vez una disminución evidente en tiempo y costos, con relación a los medios tradicionales de notificación, especialmente, la relacionada con la notificación personal, la cual, conlleva costos de papelería más el coste del correo certificado. Siendo la eficiencia un principio que exige la utilización de medios adecuados para la consecución de los fines de la administración, la notificación por correo electrónico brinda toda la seguridad del caso para obtener las metas propuestas.

En la Sentencia más reciente que aborda el estudio de la notificación por vía electrónica, la Corte avala su utilización y la justifica en el entendido que la administración debe ir de la mano con los avances tecnológicos e informáticos en el desempeño de sus funciones. Expresa la Corte Constitucional en Sentencia C-624 del 14 de Agosto de 2007. Ref.: Expedientes D-6657. M.P. Jaime Córdoba Triviño en este entendido que,

La notificación electrónica tributaria es un procedimiento ligado a la eficacia del principio de publicidad, en tanto componente del debido proceso administrativo.

(...)

Las normas objeto de control tienen por finalidad garantizar el debido proceso administrativo en una instancia concreta de la actuación de las autoridades del Estado.

(...)

La Ley 1111/06 tiene por objeto modificar el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN. De acuerdo a lo señalado en la exposición de motivos de la iniciativa correspondiente, esta modificación surge de la necesidad de implementar reformas sustantivas al régimen tributario, a fin de lograr, entre otros objetivos, un procedimiento tributario más ágil y a la vez, respetuoso de los principios que informan el debido proceso administrativo. Para ello, resultaba pertinente incorporar a la legislación normas que regularan nuevos mecanismos de publicidad de los actos de la administración, como los de naturaleza electrónica.

En desarrollo de lo anterior, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales en el año 2006 ha puesto a disposición de sus contribuyentes y usuarios nuevos servicios informáticos electrónicos transversales a la organización, para facilitar, dar seguridad y garantizar algunos trámites dentro de la gran diversidad que se proyecta prestar a corto y mediano plazo

(...)

Por una parte las funciones de control y administración se facilitan al estar en capacidad de cruzar de manera ágil la mayor información posible. Por otra, para los contribuyentes y obligados debe facilitarse el cumplimiento de sus obligaciones y la intervención en los procesos a través de los sistemas electrónicos generando disminución de costos y alta confiabilidad.

Concretamente y respecto de la notificación electrónica, debemos transcribir de la anterior sentencia, apartes por extensos que sean debido a su importancia en los cuales la Corte Constitucional, manifiesta que,

Es importante señalar que la notificación electrónica como una nueva alternativa de dar a conocer los actos de la administración, ofrece la ventaja de minimizar las fallas que se presentan con las formas de notificación tradicional como son en el campo tributario la notificación devuelta por dirección errada, dificultad de ubicación, tener que acudir a notificaciones subsidiarias como el edicto y las publicaciones en prensa con el riesgo de la baja efectividad.

Conforme a estos objetivos, el artículo 45 de la Ley 1111/06 modificó el artículo 565 del Estatuto Tributario, norma dedicada a regular las formas de notificación de las actuaciones tributarias. En ese sentido, se establece que estas actuaciones deberán notificarse a través de tres métodos alternativos: De manera electrónica, personalmente o a través de la red oficial de correos o de cualquier servicio de mensajería debidamente autorizada por autoridad competente. Esta disposición contiene una variación para el caso de la notificación de las providencias que decidan recursos, las cuales deben comunicarse personalmente o por edicto, en caso que no pueda surtirse aquella. Igualmente, se aclara que en este caso también procede la notificación electrónica.

Del mismo modo, la norma establece la manera como debe realizarse la notificación por correo de las actuaciones de la administración en materia tributaria, aduanera y cambiaria. Así, dispone que ésta se practicará mediante la entrega de una copia del acto correspondiente en la última dirección informada por el contribuyente, responsable, agente retenedor o declarante en el Registro Único Tributario – RUT. El precepto expresa, de la misma manera que en el caso anterior, la posibilidad que en este caso se utilice la notificación electrónica.

El artículo 46 de la Ley 1111/06 adiciona al Estatuto Tributario el artículo 566-1, disposición que regula la notificación electrónica de los actos administrativos producidos por ese mismo medio por parte de la DIAN. Esta comunicación deberá realizarse a la dirección o sitio electrónico que asigne la DIAN a los contribuyentes, responsables o agentes retenedores o declarantes, que opten de manera preferente por esta forma de notificación. El artículo regula, de igual forma, el momento en que se entiende surtida la notificación electrónica, el método para el cómputo de términos, el procedimiento supletorio aplicable en caso de falla técnica que impida la notificación electrónica y los requisitos que debe cumplir el interesado para acreditar la imposibilidad de acceso al mensaje contentivo de la notificación electrónica. Por último, la norma señala que las reglas fijadas en ella son aplicables a la notificación de los actos administrativos que decidan recursos y a las actuaciones que en materia de Aduanas y de Control de Cambios deban notificarse por correo o personalmente. Para ese caso, se prevé que el Gobierno Nacional deberá señalar la fecha a partir de la cual será aplicable esta forma de regulación.

Se trata, en últimas, de disposiciones jurídicas destinadas a regular la incorporación de canales técnicos para el aseguramiento de la publicidad de los actos producidos por las autoridades tributarias. Así, estas normas están estrechamente relacionadas con la materialización del debido proceso administrativo en los procedimientos tributarios, aduaneros y cambiarios, en tanto prevén mecanismos eficaces para la notificación de las actuaciones de la administración.

No cabe duda, que en aras de una *eficiente administración*, la Corte está de acuerdo con la incorporación de mecanismos tecnológicos que faciliten o promuevan la celeridad y el contacto más ágil entre los administrados y la autoridad respectiva, se ha demostrado además, que los mecanismos de notificación distintos a la personal y por edicto, específicamente la referente a la vía electrónica, por la avanzada informática representa un alto grado de seguridad, que permite mantener la garantía del debido proceso y el derecho de defensa. Recalca además, que si se recurre a este medio de notificación, prevalece la regla adoptada por la Corporación en el entendido que el término de ejecutoria del acto empieza a contarse a partir del recibo material del mismo, no del envío del correo. Se insta a las autoridades competentes, a regular la materia para evitar fallas en el uso de este tipo de notificaciones, enfatizando que las mismas reportan un alto índice de confiabilidad y reduce los costos en los que incurriría la administración al realizar las notificaciones por los medios comunes.

Así, los principios que rigen la publicación y notificación de actos administrativos desde un comienzo, se mantienen aún para aquellas que se realicen por medios electrónicos, pues lo único que cambia es la forma en que se realizan, representando beneficios en lugar de desventajas, y si bien este tipo de medios no fueron utilizados por la administración desde un principio, fue por la simple y sencilla razón de que en su momento los avances tecnológicos e informáticos aún estaba en auge; ahora, ya teniendo un nivel de desarrollo que brinda mayor seguridad, se los adopta con plena confiabilidad en aras de una *eficiente actividad administrativa*.

Así pues, *la eficiencia* entendida de manera abstracta, implica el logro del máximo rendimiento con los menores costos, y que, aplicado a la administración pública, significa el manejo adecuado de los *recursos financieros, humanos y técnicos*, que le permitan definir al Estado una organización administrativa racional para cumplir de manera adecuada las funciones y servicios a su cargo, creando sistemas *adecuados de información*, evaluación y control de resultados, como lo establece por ejemplo el artículo 5 de la Ley 136 de 1994 (referente a los principios rectores de la administración municipal), lo cual hace posible y casi obligatorio la adopción de mecanismos tecnológicos e informáticos que hoy en día, permiten acelerar los procesos de comunicación, reduciendo costos monetarios y de tiempo, y otorgando igual o mayor confiabilidad que los medios tradicionales de notificación y publicación de actos administrativos, pues tal es el caso, que con la dirección electrónica otorgada por el administrado, es seguro que la información llegue a este y no a una dirección errada como puede suceder con el correo certificado, el cual, es inclusive, mas tedioso. Es prudente entonces, en pro del *principio de la eficiencia* de las funciones y servicios a cargo de la administración pública, más aún, en aquella que conlleva el deber de notificar y publicar debidamente sus actos, adoptar medios tecnológicos para dicho fin.

Lo anterior correlacionado con lo dispuesto en la Orden Administrativa Especial DIAN Oficina de Planeación No. 0019 de diciembre 30 de 1998 en la que se fija el procedimiento para la implementación, utilización del sistema gestor y manejo de expedientes en la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, normativa que se refiere un avance en cuanto a la sistematización y generación de actos administrativos de carácter particular tanto de iniciación, trámite y finalización de procesos adelantados en el cobro de impuestos aduaneros y tributarios, en aras de agilizar los procedimientos simplificando los trámites y minimizando los costos administrativos en distintas áreas de la entidad.

En esta orden administrativa se dispone los apartes que tendrá en su forma el acto administrativo, la disposición de estandarizar los distintos formatos a disposición del público, los apartes que deben contener como son hechos, argumentos jurídico y decisión, la manera en que se administrará la información tanto en físico como electrónica y la disposición y el manejo de los expedientes tanto al exterior como al interior de la entidad. Lo anterior si bien ha sufrido modificaciones, manifiesta la disposición de la DIAN para darle a los usuarios el mejor servicio y solventar sus necesidades haciendo uso de las mejores capacidades humanas y técnicas las cuales cada vez se hacen más específicas y técnicas en la manipulación, gestión y sistematización de la información.

2. ACTOS ADMINISTRATIVOS ELECTRÓNICOS

2.1 LA PRODUCCIÓN ELECTRÓNICA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

Es innegable que múltiples estadios de la sociedad, a su gusto o sin haberlo proyectado, han sido influenciados por el desarrollo tecnológico bajo sistemas con capacidad de simplificar procesos manuales o mecánicos y por los sistemas avanzados de telecomunicaciones que han superado los medios físicos actuales.

A través de los actos administrativos electrónicos, no solo se desea impulsar la eficiencia de las acciones de la administración pública y no se queda su intención en alcanzar las metas propuestas en economía, eficiencia, eficacia, servicio y cobertura, sino que también significa ampliar los mecanismos de participación e interacción con los ciudadanos, a través de la masificación de los ahora denominados documentos digitales, binarios o electrónicos

Tenemos entonces que en la incorporación a sus procedimientos de los recursos tecnológicos y los avances en las comunicaciones, el Estado encuentra un aliado para distribuir racionalmente sus funciones, cumplir con sus objetivos y con los compromisos adquiridos, mejorando su gestión y sus relaciones con los administrados⁴.

La producción de los actos administrativos, tradicionalmente se hacía a través de medios materiales y escritos, por la primacía de nuestro sistema procesal y las garantías que a su alrededor se han entretelado como la seguridad, la existencia de una constancia, la certidumbre de su autor - genitor y su admisibilidad como

⁴ PAZ DE HENRÍQUEZ, Norma. El rol de la administración pública en la aplicación, protección y desarrollo de la participación ciudadana. (En línea) Instituto de Derecho Comparado. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Universidad de Carabobo. 2006 Consultado en noviembre 15 de 2012. Disponible en: <<http://servicio.bc.uc.edu.ve/derecho/revista/idc29/art3.pdf>>

medio probatorio. De cualquier forma los actos administrativos deben respetar reglas de configuración de forma y fondo para que sea perfeccionada la declaración de voluntad de la administración, y por ende nada obsta dentro de su estructura o que contravengan los lineamientos constitucionales y de los procedimientos administrativos para que no puedan versar por medios electrónicos con los mismos efectos de la exteriorización escrita de la voluntad administrativa, siempre que se tenga garantías sobre la certeza y legitimidad del acto.

Dando preponderancia al contenido más que a las formas, los actos administrativos que exterioricen la voluntad administrativa por medios virtuales, se convierten en una realidad cuando se adopta los avances tecnológicos y se los adapta a las necesidades del Estado como herramientas para mejorar su relación con los administrados. El soporte del acto, es decir su revestimiento es electrónico pero debe mantenerse tangible lo sustancial del mismo que de todas maneras sigue siendo escrito y sus efectos se evidenciarán en la publicación, notificación y los actos que vienen tras él como su cumplimiento, que se recurra o se inaplique.

Ahora bien, el artículo 243 de la Ley 1564 de 2012 por medio de la cual se expide el Código General del Proceso, define el significado de documento en general, y tomando este contenido como referente, puede decirse que:

“Al hablarse de documentos electrónicos se alude a casos en que el lenguaje magnético constituye la acreditación, materialización o documentación de una voluntad expresada en las formas tradicionales, y en que la actividad de un computador o de una red sólo comprueban o consignan electrónica, digital o magnéticamente un hecho, una relación jurídica o una regulación de intereses preexistentes. Se caracterizan porque sólo pueden ser leídos o conocidos por el hombre, gracias a la intervención de sistemas o dispositivos traductores que hacen comprensibles las señales digitales”⁵.

⁵ LAGUADO GIRALDO, Roberto. Actos Administrativos por Medios Electrónicos (En línea) Consultado el 15 de noviembre de 2012. Disponible en <http://www.javeriana.edu.co/juridicas/pub_rev/documents/89-128.pdf>

Los documentos electrónicos entonces, constan en un soporte que en este caso es virtual y dentro de esa misma naturaleza se espera que lo que representa, se mantenga, sea accesible para reproducirse y se almacenen y sin embargo según lo anterior, se hace alusión a soportes magnéticos (cintas, discos magnéticos u ópticos) con un lenguaje que no se aparta de los medios escritos, simplemente se hace referencia a que se usan otros medios para facilitar la percepción del contenido por los destinatarios y cuya autoría se irroga de acuerdo a la consagración de una firma digital, clave o llave electrónica⁶.

El condicionamiento de los documentos electrónicos es que deben brindar las mismas garantías que los documentos escritos y que cualquier otro documento en relación a los derechos del debido proceso administrativo y el derecho de defensa, cuya importancia ha sido resaltada por la Corte Constitucional ampliamente⁷, pues son garantías consagradas expresamente en el inciso primero del artículo 29 de la Constitución Política⁸. La exigencia no solo recae en las autoridades administrativas sino también en las judiciales, quienes deben ejercer sus funciones en consonancia con el principio de legalidad para que en todo el procedimiento o trámite que se lleve a cabo, se dé plena vigencia al ejercicio de los derechos de defensa, de contradicción, de controversia de las pruebas, de publicidad, entre otros, en oportunidades extensivas para todas las personas que pudieran resultar afectadas u obligadas según lo resuelto por la Administración.

En la sentencia T-982 de 2004, la Corporación explicó que la existencia del derecho al debido proceso administrativo, como mecanismo de protección de los administrados, se concreta en garantizar: (i) la obligación de las autoridades de informar al interesado acerca de cualquier medida que lo pueda afectar; y (ii) en

⁶ Ibid.

⁷ Ver entre otras las sentencias de la Corte Constitucional, T-550 de 1992, T-576 de 1998, T-188 de 2001, T-1263 de 2001, T-103 de 2006, T-1005 de 2006 y T-917 de 2008.

⁸ El artículo 29 de la Constitución Política consagra: "el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas".

que la adopción de dichas decisiones, en todo caso, se sometan por lo menos a un proceso sumario que asegure la vigencia de los derechos constitucionales de contradicción e impugnación.

En el cuerpo de la misma sentencia, se definió el debido proceso administrativo:

“como la regulación jurídica que de manera previa limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas siempre a los procedimientos señalados en la ley. El debido proceso administrativo consagrado como derecho fundamental en el artículo 29 de la Constitución Política, se convierte en una manifestación del principio de legalidad, conforme al cual toda competencia ejercida por las autoridades públicas debe estar previamente señalada en la ley, como también las funciones que les corresponden y los trámites a seguir antes de adoptar una determinada decisión (C.P. arts. 4° y 122).”

Sobre la indivisibilidad del derecho de defensa y el debido proceso, la Corte ha dicho que:

“El derecho de defensa en materia administrativa se traduce en la facultad que tiene el administrado para conocer la actuación o proceso administrativo que se le adelanta e impugnar o contradecir las pruebas y las providencias que le sean adversas a sus intereses. La administración debe garantizar al ciudadano interesado tal derecho y cualquier actuación que desconozca dicha garantía es contraria a la Constitución. En efecto, si el administrado no está de acuerdo con una decisión de la administración que le afecte sus intereses tiene derecho a ejercer los recursos correspondientes con el fin de obtener que se revoque o modifique.”⁹

Complementa esta posición, pronunciándose sobre el doble deber de la autoridades judiciales y administrativas respecto del derecho de defensa como son: (i) poner en conocimiento de los interesados las decisiones que adoptan, con el fin que estos puedan ejercer la facultad constitucional de oponerse a ellas y, de manera general, controvertir tanto su contenido como las condiciones sustantivas

⁹ Ver sentencia T-1021 de 2002.

y procesales para su promulgación, y (ii) garantizar la concurrencia en el trámite de espacios adecuados y suficientes para el ejercicio de dicha facultad de controversia¹⁰.

También ha dicho la Corte Constitucional¹¹, que el debido proceso administrativo se comprende con las garantías necesarias para sujetar a reglas mínimas sustantivas y procedimentales, el desarrollo de las actuaciones adelantadas por las autoridades judiciales o administrativas, a fin de proteger derechos e intereses de los asociados, pues el debido proceso establece un límite material al posible ejercicio abusivo de las autoridades estatales.

Sobre el principio de legalidad, según el cual la competencia y las funciones ejercidas por las autoridades públicas deben estar consagradas expresamente en la Ley, en la que se señala el trámite a seguir, para la adopción de determinadas decisiones; e igualmente este principio establece el deber de comunicación de los actos producidos, permitir la interposición de recursos y darles trámite sin son interpuestos.

Estos principios entonces, también deben ser materializados no importando el medio en que los actos sean consagrados, es decir no importando si la voluntad administrativa se consagra física o virtualmente y considerando que por estos medios se debe dar la oportunidad de recurrirlos de ser necesario. Estos objetivos implican las adecuaciones administrativas necesarias y la estructuración de canales claros de comunicación entre las personas y el Estado, que si bien debe obrar según lo disponga el sistema jurídico, también debe trabajar por permitir la disposición de las personas, las herramientas para la apropiación de la voluntad administrativa.¹²

¹⁰ Ver Sentencias T-1263 de 2001 y T-395 de 2009, entre otras.

¹¹ Ver Sentencia C-383 de 2000.

¹² Ver Sentencia T-1005 de 2006.

2.2 ACTUALIZACIÓN TECNOLÓGICA ESTATAL

Se debe iniciar citando como desarrollos normativos precedentes referentes a la actualización de la estructura estatal para aprovechar los avances tecnológicos y en las comunicaciones, el Documento CONPES (Consejo Nacional de Política Económica y Social) 2790 de 1995, denominado Gestión Pública Orientada a Resultados, que buscó, entre otros objetivos, el uso eficaz y eficiente de los recursos públicos permitiendo la creación de la Unidad de Eficiencia de la Consejería Presidencial para el Desarrollo Institucional, de la que luego nacería la Estrategia Gobierno en línea; el Desarrollo de las Facultades Extraordinarias de la Ley 190 de 1995 consistente en la expedición presidencial de normas con fuerza de ley para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios; y el Sistema de Información Normativa y de Procesos de la Administración Pública referida a la oferta de información sobre trámites y procesos básicos¹³. Con el Decreto Ley 2150 de 1995, se ordenó a las entidades públicas a habilitar sistemas electrónicos para que los usuarios envíen o reciban la información de sus actuaciones frente a la administración.

Con el documento CONPES 3072 de 2000 se establece, entre otras seis estrategias la de Gobierno en línea, cuya intención es facilitar la gestión estatal a través de internet para atender las necesidades del ciudadano por medios no presenciales. La importancia gubernamental de este tema conllevó a la emisión del Decreto 127 de 2001, por el cual se crea el Programa Presidencial para el Desarrollo de las Tecnologías de la Información y de las comunicaciones, que coordina la agenda de conectividad y que mas tarde, sería suprimido y sus funciones se trasladaron al Ministerio de Comunicaciones con el Decreto 3107 de 2003 y con la Ley 790 de 2002, implementa medidas para que las instituciones

¹³ Gobierno en Línea. Consultado el 15 de abril de 2013. Disponible en <<http://www.gobiernoenlinea.gov.co/>>

públicas garanticen el acceso permanente a la información por parte del ciudadano.

Con la Ley 812 de 2003, se refuerza la estrategia del gobierno en línea para hacerla participe activa de la actualización y renovación de la administración pública. Planteamientos que se refuerzan con la Ley 962 de 2005, que racionaliza los trámites y procedimientos mediando entre ellos los medios electrónicos de información para que los ciudadanos accedan y consulten sobre los trámites y procedimientos ante las entidades públicas quienes a través de esos mismos medios respondan a los distintos requerimientos.

Posteriormente con la Ley 1151 de 2007, se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, que compromete al gobierno nacional a modernizar las medidas encaminadas a mejorar los servicios electrónicos para mejorar los esquemas de rendición de cuentas y la difusión de información relevante como la gestión y los resultados de cada institución. La Propuesta de Gobierno en Línea, fue de tanta importancia para la gestión pública que se ordenó seguir los lineamientos y propuestas recogidas en su aplicación para que se aplicara a todas las instituciones públicas, lo cual fue ordenado por el decreto 1151 de 2008 y si implementación estaría coordinada por el mismo programa y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Con la Ley 1341 se masifica la estrategia de gobierno en línea.

Esta estrategia se considera como un antecedente importante para el presente trabajo, en razón a la reivindicación de los esfuerzos gubernamentales por involucrar en la administración pública los sistemas de telecomunicaciones masificados y muy difundidos en la sociedad hasta el punto que su adopción la encontramos al mayor efecto del uso de estos medios ya consagrados en la Ley 1437 de 2011, el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en el nivel que más adelante se menciona. De todas

maneras se tiene que la emisión de los actos administrativos electrónicos deriva su importancia de las ventajas comparativas que tiene frente al uso de los medios físicos, y que ofrece las garantías de este último más algunos agregados relacionados por la jurisprudencia, sobre la notificación por medios electrónicos la cual:

“...debe garantizar los mismos resultados prácticos de la notificación presencial en cuanto al conocimiento de la decisión y la posibilidad de ejercer los recursos, para poder dar los mismos resultados jurídicos a la presencia física del interesado en la oficina pública como a su presencia virtual expresada en la interacción por medios electrónicos, entre esa oficina y ese interesado. El ordenamiento jurídico vigente da soporte a esa posibilidad, bajo el criterio de la equivalencia funcional, conforme al cual el medio de notificación que se adopte debe reunir los requisitos necesarios para preservar los derechos de los interesados, la exigibilidad de las decisiones de la Administración, y su prueba. (...) El conocimiento y el desarrollo de los medios electrónicos de comunicación, fortalecidos y en continuo avance a partir de la década de los 90 en el siglo pasado, han sido recogidos por la legislación colombiana como instrumentos para mejorar la actividad de la Administración Pública y su interacción con los particulares. (...)”¹⁴.

En la consulta en cita, emitida mientras estaba vigente el antiguo Código de Contencioso Administrativo y que hace relación a los entonces artículos que regulaban los aspectos más relevantes de la notificación de los actos administrativos, como son los artículos 44 y ss, con relación la *equivalencia funcional, consagrada en los artículos 6, 7, 8 y 12 de la ley 527 de 1999* se destaca que los elementos que deben involucrarse como son “el escrito, la firma, el original, la integridad, la fuerza probatoria y la conservación” y que apuntan a garantizar:

“La accesibilidad para su posterior consulta; la identidad de quien emite el mensaje y la certeza de que aprobó su contenido; la integridad de la información desde cuando se generó de manera definitiva y la posibilidad de mostrarla; y su conservación en el formato original de envío o de recibo, con los datos de origen, destino, fecha y hora de envío, recepción o producción del

¹⁴ Radicación numero: 11001-03-06-000-2010-00015-00(1989). C.P. Enrique Jose Arboleda Perdomo. Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil, 18 de marzo de 2010.

documento. Así, estos requisitos aplicados al documento físico y al documento electrónico deben hacerlos equivalentes, es decir, iguales en su valor, estimación, potencia o eficacia y, como consecuencia, deben tener los mismos efectos jurídicos. (...)”¹⁵.

Sobre la identidad de los actos administrativos electrónicos se suscita una preocupación referente a la identificación del emisor y a la autenticidad del acto emitido, esto al final termina concerniendo al tema de las firmas electrónicas que brindan una alternativa a las dificultades que pudieren presentarse y se destaca sus ventajas en el siguiente acápite.

2.2.1 La firma electrónica. Las firmas digitales garantizan y dan certeza de su gestor para garantizar la certeza de la integridad del contenido. La firma digital es definida por la UNCITRAL como “datos en forma electrónica consignados en un mensaje de datos, o adjuntados o lógicamente asociados al mismo y que pueda ser utilizados para identificar al firmante en relación con el mensaje de datos e indicar que el firmante de la firma aprueba la información recogida en el mensaje de datos.”¹⁶

Para el emisor del acto administrativo y para el emisario, tras el goce de certeza y fiabilidad, se involucra:

“un sistema de encriptación asimétrica (*asymmetric cryptosystem*) en el cual existen dos “llaves” (*keys*), que consisten en una clave privada y una clave pública. La primera sólo es conocida por el usuario, y la segunda es la clave que identifica públicamente a ese usuario, de manera que sólo utilizando su clave pública el mensaje enviado por el interesado podrá ser descriptado y por tanto legible. El sistema es sencillo: el usuario (léase entidad pública) después de redactar el acto administrativo lo encriptará con su clave privada; podrá enviarlo a través de Internet (*e-mail, chat, página Web*) a su destinatario

¹⁵ Ibid

¹⁶ REYES KRAFFT, Alfredo Alejandro. La Firma Electrónica (en Línea) Consultado el 15 de noviembre de 2012. Disponible en <<http://www.razonypalabra.org.mx/libros/libros/firma.pdf>>

final (léase administrado u otra entidad), y este último para poder descifrar el mensaje recibido utilizará la clave pública del remitente.”¹⁷.

Por último, las ventajas que pueden mencionarse respecto de los actos administrativos electrónicos, atendidas las anteriores descripciones sobre la firma electrónica son las siguientes:

- “1. Su soporte electrónico permite mayor durabilidad en el tiempo.
2. Su soporte electrónico da mayor seguridad e inalterabilidad que el documento papel.
3. Su soporte electrónico permite insertarlo en la Internet, dotándolo de mucha mayor publicidad que el papel.
4. Su soporte electrónico permite imprimirle una firma electrónica, la cual es más segura que la firma autógrafa.
5. Su soporte electrónico permite multicopiarlo tantas veces se quiera a menores costos y;
6. En general, su soporte electrónico no necesita de materialización alguna, pero sigue sirviendo de constancia, soporte y en consecuencia, es consultable, revisable, comunicable, inmodificable, autenticable, etc.”¹⁸.

2.3 ACTOS ADMINISTRATIVOS ELECTRÓNICOS EN LA LEY 1437 DE 2011

En la Ley 1437 de 2011, se menciona al respecto de la notificación que las actuaciones administrativas se notificarán personalmente al interesado, a su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada por el interesado para notificarse. En esta diligencia, se hará entrega al interesado, de 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, tal como está en el acto que van a reproducir (artículo 67 CPACA).

¹⁷ LAGUADO GIRALDO, Roberto. Actos Administrativos por Medios Electrónicos (en Línea) Consultado el 15 de noviembre de 2012. Disponible en <http://www.javeriana.edu.co/juridicas/pub_rev/documents/89-128.pdf>

¹⁸ Ibid.

En el mismo artículo 67 del CPACA, se menciona de manera expresa que la notificación podrá llevarse a cabo por varias modalidades y entre ellas se encuentran las realizadas por medios electrónicos, la cual " Procederá siempre y cuando el interesado acepte ser notificado de esta manera". Complementariamente en el artículo 69 del CPACA, se menciona que la notificación por aviso que podrá efectuarse remitiendo a la dirección electrónica el respectivo acto administrativo y que al desconocerse la información del destinatario, el acto administrativo se fijará en la página electrónica institucional por 5 días, y le hace un anotación especial y es que una vez vencido ese término, la notificación será considerada como surtida. El día siguiente al retiro del aviso y del cual se versará una copia en el expediente.

Y así mismo como se ha notificado el acto (artículo 56), la interposición de recursos de reposición y de apelación, por escrito en la diligencia de notificación personal o 10 días siguientes a ella o a la notificación por aviso o al vencimiento del término de publicación, de acuerdo al caso, sin necesidad de presentación personal y podrá hacerse por medios electrónicos (artículo 76). Y a esta procedencia se le dará los mismos efectos que si se tratara de la notificación personal física por escrito, quedando así el acto administrativo en firme, tal como lo señala el artículo 87 del CPACA y ss, y sin hacer salvedad alguna o discriminación frente a los actos administrativos, de la siguiente manera:

- “2. Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos.
3. Desde el día siguiente al del vencimiento del término para interponer los recursos, si estos no fueron interpuestos, o se hubiere renunciado expresamente a ellos.
4. Desde el día siguiente al de la notificación de la aceptación del desistimiento de los recursos.
5. Desde el día siguiente al de la protocolización a que alude el artículo 85 para el silencio administrativo positivo.”

De acuerdo a lo anterior, puede aseverarse que en Colombia los actos administrativos electrónicos no son afectados en su sustantividad, sino en aquellos aspectos formales respecto de las garantías de que deben gozar los administrados respecto de su contenido, y al fin se consagra en un instrumento normativo, que tenga validez un acto soportado en medios no físicos. En las amplias atribuciones a los administrados y a la administración pública contenidas en la Ley 1437 de 2011, se resalta la actualización de los procedimientos a los avances tecnológicos, teniendo como referente la Constitución nacional para que los documentos virtuales que transitan por el tráfico jurídico sean válidos y se revistan de autenticidad, se conserven en su integridad y sean asequibles al interesado.

En esta misma ley, se da plena validez a los procedimientos y trámites administrativos que se realicen por medios electrónicos (artículo 53 CPACA), y retoma como complemento lo referente a la Ley 527 de 1999, norma que hace alusión al comercio electrónico, de lo cual cabe decir que ampara los asuntos administrativos en los asuntos comerciales, cuando estas materias de derecho parecen tan distantes, y sin embargo guardan una identidad justificable que consiste en hacer legítimos los actos, sea públicos o de los comerciantes, que transitan en el tráfico electrónico. La Normatividad de todo el capítulo IV de esta norma, referente a la utilización de los medios electrónicos en el procedimiento administrativo, define los alcances del domicilio electrónico y la notificación electrónica que *supra* ha sido reseñada.

Respecto del domicilio electrónico, la Ley 1437 de 2011, establece que se puede considerar como la residencia en la red de las personas o de la administración, esta ley ordena que las personas podrán registrar su dirección de correo electrónico en una base de datos para efectos de notificarse (artículo 54) de las actuaciones de la administración y aclarando que "Las actuaciones en este caso se entenderán hechas en término siempre que hubiesen sido registrados hasta

antes de las doce de la noche y se radicarán el siguiente día hábil". Y para las entidades públicas, esta norma consagra que toda autoridad deberá tener una dirección electrónico como mínimo (artículo 60), garantizando, "condiciones de calidad, seguridad, disponibilidad, accesibilidad, neutralidad e interoperabilidad de la información de acuerdo con los estándares que defina el Gobierno Nacional". Se impone obligaciones a las autoridades frente a los actos recepcionados y su administración (artículo 61) y se dispone de reglas con las que se pueda demostrar el envío y recepción de las comunicaciones aludidas (artículo 62).

3. ANÁLISIS DE RESULTADOS

No. ORD	EXP	AÑO	P	VALOR	F. SOLIC	TERMINADO	ACTO ADMINISTRATIVO	TERMINADO EN:	TIEMPO TERMIN.
1	201181130100043	2010	1	4.147.000	12-ene-12	17-mar-12	AST - RES	FISCALIZACION	65
2	201281130100048	2010	1	3.038.000	12-ene-12	02-mar-12	AAD	FISCALIZACION	50
3	201281130100070	2010	1	11.425.000	12-ene-12	18-feb-12	RES	COMITÉ	37
4	201281130100094	2010	1	18.245.000	13-ene-12	01-mar-12	AAD	FISCALIZACION	48
5	201281130100115	2010	1	6.479.000	13-ene-12	17-feb-12	RES	COMITÉ	35
6	201281130100119	2010	1	935.000	13-ene-12	26-feb-12	RES	FISCALIZACION	44
7	201281130100167	2010	1	948.000	18-ene-12	29-feb-12	RES	COMITÉ	42
8	201281130100168	2010	1	2.123.000	18-ene-12	09-feb-12	RES	FISCALIZACION	22
9	201281130100188	2010	1	13.752.000	19-ene-12	10-feb-12	AAD	FISCALIZACION	22
10	201281130100191	2010	1	2.858.000	19-ene-12	08-feb-12	AAD	FISCALIZACION	20
11	201281130100192	2010	1	1.668.000	19-ene-12	20-feb-12	RES	COMITÉ	32
12	201281130100206	2010	1	7.678.000	19-ene-12	10-feb-12	AI	FISCALIZACION	22
13	201281130100214	2010	1	10.041.000	20-ene-12	04-abr-12	RES	COMITÉ	75
14	DH1120000000006	2010	1	7.678.000	23-ene-12	09-mar-12	AST-RESOL	FISCALIZACION	46
15	201281130100259	2010	1	13.101.000	23-ene-12	19-feb-12	RES	COMITÉ	27
16	201281130100262	2010	1	15.502.000	24-ene-12	10-feb-12	AAD	FISCALIZACION	17
17	201281130100325	2010	1	5.280.000	25-ene-12	21-mar-12	RES	COMITÉ	56
18	201281130100329	2010	1	385.000	26-ene-12	28-feb-12	RES	COMITÉ	33
19	201281130100363	2010	1	3.038.000	26-ene-12	12-mar-12	RES	FISCALIZACION	46
20	201281130100411	2010	1	1.647.000	30-ene-12	12-mar-12	RES	COMITÉ	42
21	201281130100422	2010	1	7.406.000	30-ene-12	10-mar-12	RES	COMITÉ	40
22	201281130100429	2010	1	2.200.000	31-ene-12	12-mar-12	RES	COMITÉ	41
23	201281130100469	2010	1	2.439.000	03-feb-12	01-abr-12	AAD	FISCALIZACION	58
24	201281130100476	2010	1	2.299.000	06-feb-12	19-mar-12	RES	COMITÉ	42
25	201281130100663	2010	1	5.962.000	10-feb-12	24-mar-12	AST - RES	FISCALIZACION	43
26	201281130100718	2010	1	3.300.000	14-feb-12	26-mar-12	RES	FISCALIZACION	41
27	201281130100924	2010	1	8.983.000	20-feb-12	28-feb-12	AI	INADMISORIO	8
28	DO1012000000068	2010	1	2.653.000	22-feb-12	25-mar-12	RES	COMITÉ	32
29	201281130101092	2010	1	3.272.000	24-feb-12	19-abr-12	AI	INADMISORIO	55
30	201281130101137	2010	1	4.953.000	27-feb-12	01-mar-12	AAD	FISCALIZACION	3
31	201281130101308	2010	1	7.920.000	02-mar-12	30-abr-12	RES	FISCALIZACION	59
32	201281130101595	2010	1	3.360.000	22-mar-12	30-abr-12	RES	COMITÉ	39
33	201281130101612	2010	1	10.978.000	22-mar-12	28-abr-12	RES	COMITÉ	37
34	201281130101619	2010	1	11.461.000	23-mar-12	30-abr-12	RES	COMITÉ	38
35	201281130101637	2010	1	8.353.000	23-mar-12	21-abr-12	RES	COMITÉ	29

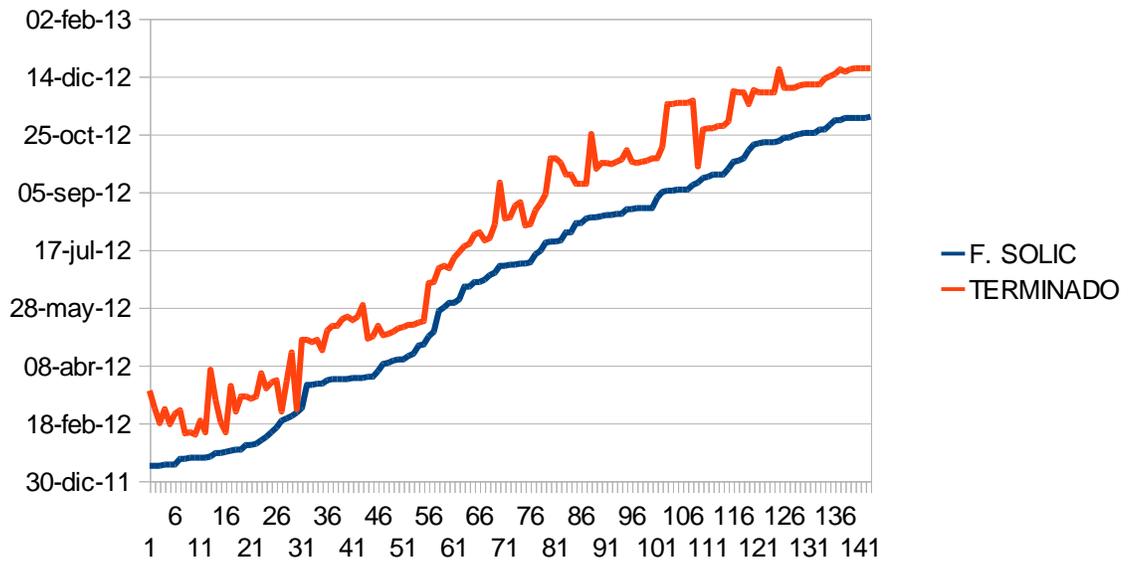
36	201281130101647	2011	1	7.806.000	26-mar-12	08-may-12	RES	FISCALIZACION	43
37	201281130101667	2010	1	6.162.000	27-mar-12	12-may-12	RES	COMITÉ	46
38	201281130101683	2010	1	7.833.000	27-mar-12	12-may-12	RES	COMITÉ	46
39	201281130101684	2010	1	788.000	27-mar-12	18-may-12	RES	COMITÉ	52
40	201281130101687	2010	1	5.904.000	27-mar-12	20-may-12	RES	COMITÉ	54
41	201281130101701	2010	1	9.651.000	28-mar-12	17-may-12	RES	COMITÉ	50
42	201281130101715	2011	1	4.878.000	28-mar-12	20-may-12	RES	COMITÉ	53
43	201281130101716	2011	1	13.728.000	28-mar-12	30-may-12	AST-RESOL	FISCALIZACION	63
44	201281130101732	2010	1	2.090.000	29-mar-12	01-may-12	RES	COMITÉ	33
45	201281130101743	2010	1	1.893.000	29-mar-12	03-may-12	RES	COMITÉ	35
46	201281130101803	2010	1	4.981.000	03-abr-12	12-may-12	RRD	FISCALIZACION	39
47	201281130101847	2010	1	900.000	09-abr-12	04-may-12	RES	COMITÉ	25
48	201281130101862	2010	1	6.825.000	10-abr-12	05-may-12	RES	COMITÉ	25
49	201281130101896	2009	1	4.058.000	12-abr-12	07-may-12	RES	COMITÉ	25
50	201281130101931	2010	1	7.833.000	13-abr-12	10-may-12	RES	COMITÉ	27
51	D0809000000431	2008	1	4.726.000	13-abr-12	11-may-12	RES	COMITÉ	28
52	201281130101942	2010	1	6.780.000	16-abr-12	13-may-12	AI	INADMISORIO	27
53	201281130101980	2010	1	2.901.000	18-abr-12	13-may-12	AI	INADMISORIO	25
54	201281130102099	2010	1	3.374.000	25-abr-12	15-may-12	RES	COMITÉ	20
55	201281130102120	2009	1	3.709.000	26-abr-12	16-may-12	AI	INADMISORIO	20
56	DH0120000000139	2010	1	3.385.000	03-may-12	18-jun-12	RES	FISCALIZACION	46
57	201281130102289	2010	1	4.953.000	07-may-12	19-jun-12	RES	COMITÉ	43
58	201281130102679	2012	1	14.053.000	25-may-12	01-jul-12	AST	FISCALIZACION	37
59	201281130102719	2009	1	9.420.000	28-may-12	03-jul-12	RES	FISCALIZACION	36
60	201281130102825	2009	1	7.735.000	01-jun-12	01-jul-12	RES	COMITÉ	30
61	201281130102856	2009	1	3.709.000	01-jun-12	10-jul-12	AI	INADMISORIO	39
62	201281130102874	2010	1	15.687.000	04-jun-12	15-jul-12	AI	INADMISORIO	41
63	DH1120000000193	2011	1	78.570.000	15-jun-12	20-jul-12	RES	FISCALIZACION	35
64	201281130103128	2011	1	6.779.000	15-jun-12	22-jul-12	RES	FISCALIZACION	37
65	201281130103153	2011	1	17.731.000	19-jun-12	30-jul-12	RES	FISCALIZACION	41
66	D01120000000196	2011	1	25.195.000	19-jun-12	01-ago-12	RES	FISCALIZACION	43
67	201281130103211	2011	1	4.069.000	21-jun-12	25-jul-12	RES	COMITÉ	34
68	201281130103271	2011	1	4.414.000	25-jun-12	27-jul-12	RES	COMITÉ	32
69	201281130103329	2011	1	7.489.000	27-jun-12	08-ago-12	AST	FISCALIZACION	42
70	DH11200000000227	2011	1	202.643.000	03-jul-12	13-sep-12	RES	FISCALIZACION	72
71	201281130103419	2010	1	3.177.000	03-jul-12	13-ago-12	RES	COMITÉ	41
72	201281130103448	2011	1	1.068.000	04-jul-12	14-ago-12	RES	COMITÉ	41
73	DH1120000000229	2011	1	520.228.000	04-jul-12	24-ago-12	RES	FISCALIZACION	51
74	DH11200000000236	2011	1	25.345.000	05-jul-12	27-ago-12	RES	FISCALIZACION	53
75	201281130103489	2011	1	12.487.000	05-jul-12	07-ago-12	RES	COMITÉ	33
76	201281130103518	2009	1	7.240.000	06-jul-12	08-ago-12	RRD	FISCALIZACION	33
77	DH12200000000244	2009	1	1.259.000	13-jul-12	20-ago-12	RES	COMITÉ	38
78	201281130103705	2010	1	15.687.000	16-jul-12	26-ago-12	RES	COMITÉ	41
79	201281130103824	2009	1	21.584.000	23-jul-12	03-sep-12	RES	COMITÉ	42
80	DH12200000000251	2011	1	35.095.000	24-jul-12	04-oct-12	RES	FISCALIZACION	72

126	201281130105449	2011	1	5.854.000	22-oct-12	04-dic-12	RES	COMITÉ	43
127	201281130105453	2011	1	2.120.000	22-oct-12	04-dic-12	RES	COMITÉ	43
128	201281130105507	2011	1	5.014.000	24-oct-12	04-dic-12	RES	COMITÉ	41
129	201281130105530	2011	1	8.137.000	25-oct-12	06-dic-12	RES	COMITÉ	42
130	201281130105543	2011	1	4.788.000	26-oct-12	07-dic-12	RES	COMITÉ	42
131	DI1120000000422	2011	1	173.147.000	26-oct-12	07-dic-12	RES	COMITÉ	42
132	201281130105561	2011	1	2.319.000	26-oct-12	07-dic-12	RES	COMITÉ	42
133	201281130105579	2011	1	9.555.000	29-oct-12	07-dic-12	RES	COMITÉ	39
134	201281130105584	2011	1	4.315.000	29-oct-12	12-dic-12	RES	COMITÉ	44
135	201281130105663	2011	1	8.645.000	02-nov-12	14-dic-12	RES	COMITÉ	42
136	201281130105668	2011	1	78.710.000	06-nov-12	16-dic-12	RES	COMITÉ	40
137	201281130105663	2011	1	8.665.000	06-nov-12	20-dic-12	RES	COMITÉ	44
138	201281130105743	2011	1	2.318.000	08-nov-12	18-dic-12	RES	COMITÉ	40
139	201281130105746	2011	1	4.775.000	08-nov-12	20-dic-12	RES	COMITÉ	42
140	201281130105759	2011	1	2.724.000	08-nov-12	21-dic-12	RES	COMITÉ	43
141	201281130105764	2011	1	1.985.000	08-nov-12	21-dic-12	RES	COMITÉ	43
142	201281130105771	2011	1	1.500.000	08-nov-12	21-dic-12	RES	COMITÉ	43
143	201281130105795	2011	1	7.699.000	09-nov-12	21-dic-12	RES	COMITÉ	42

PROMEDIO 43

La Tabla muestra la información extractada del libro radicador del Grupo de Devoluciones, así como de la matriz control de radicación y seguimiento de solicitudes que se manejan en el grupo de Devoluciones en la DIAN Pasto, la misma está conformada por un número de orden, número de expediente, año gravable de la declaración de renta y complementarios objeto de solicitud de devolución, el valor solicitado, la fecha en que se radicó la solicitud de devolución, la fecha de terminado, el acto administrativo que le dió fin al proceso, la instancia, división o grupo donde finalizó el proceso de Devolución y por último aparece el número de días que tomó resolver la solicitud, así como el promedio de días para adelantar la devolución a una solicitud.

Gráfico 1. Solicitudes grupo devoluciones

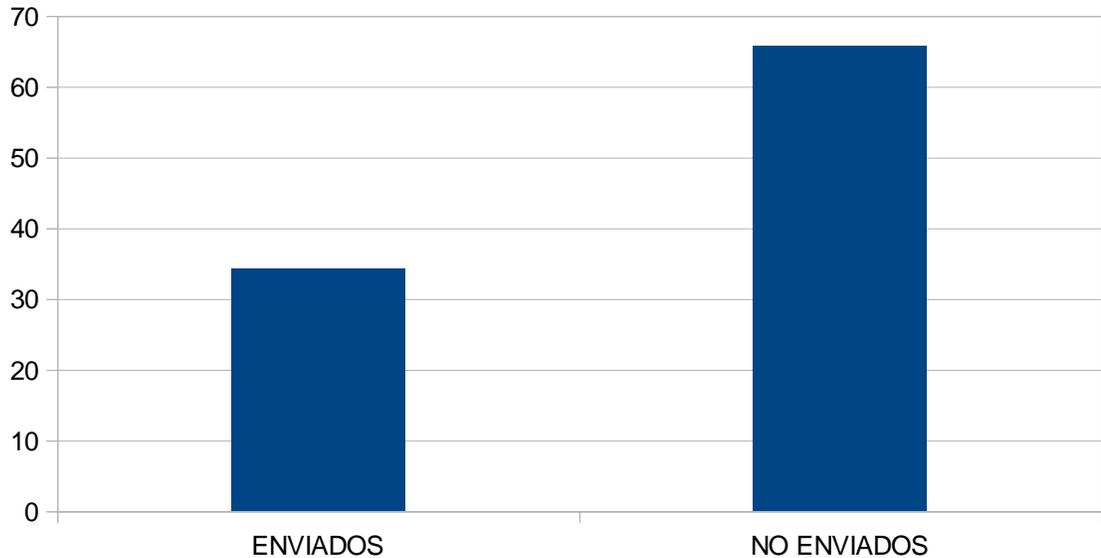


Sobre el término transcurrido para la resolución de los asuntos de competencia del Grupo Devoluciones de la Dian en la ciudad de Pasto, tenemos que entre la fecha de solicitud y la fecha de terminación de las actuaciones pertinentes existe un promedio de 43 días en los cuales se da solución a las peticiones presentadas

Tabla 2. Envío de solicitudes a fiscalización

CATEGORIA	ENVIADOS	NO ENVIADOS	TOTAL
ENVIO A FISCALIZACION	49	94	143
PORCENTAJE	34,27	65,73	100

Gráfico 2. Envío de solicitudes a fiscalización

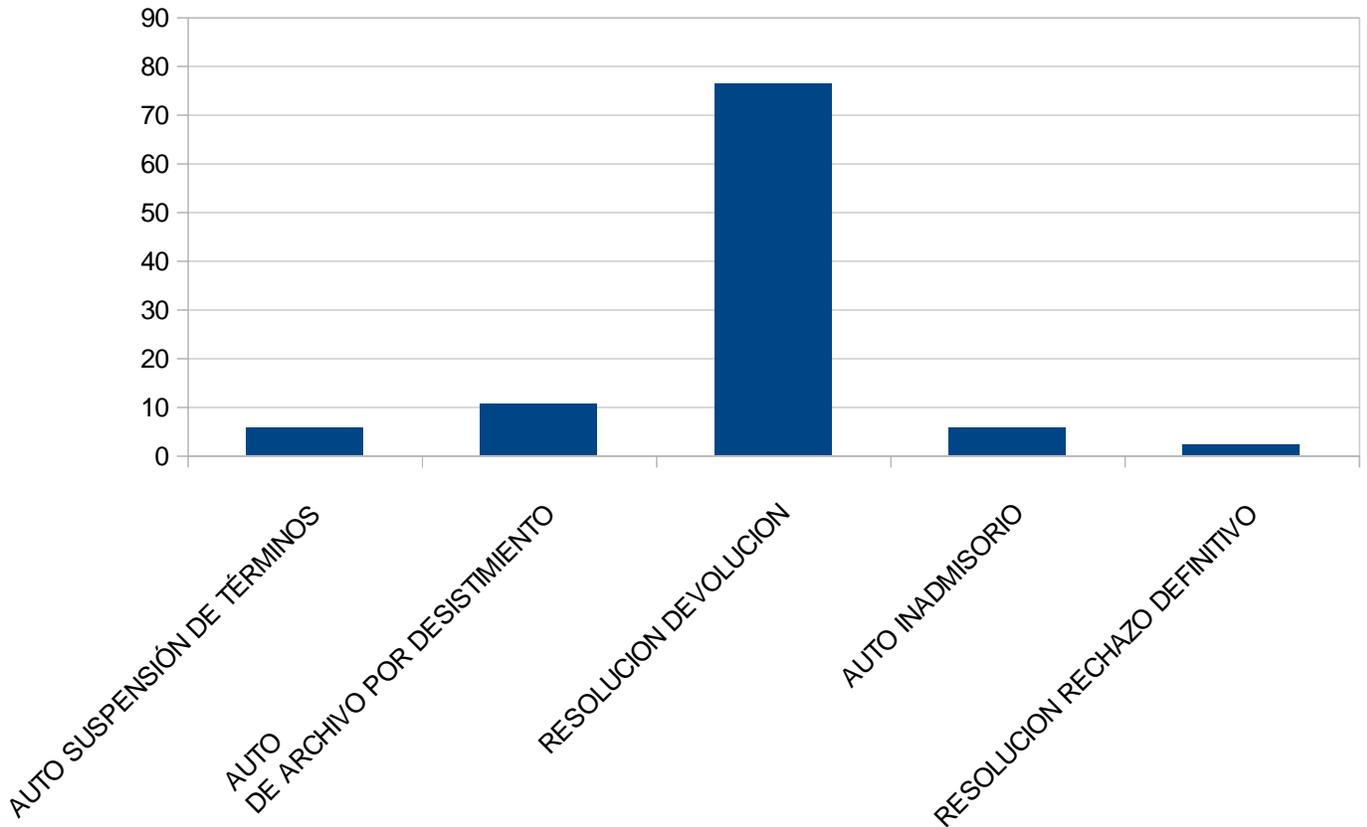


Sobre los asuntos de conocimiento del grupo devoluciones de la DIAN en la ciudad de Pasto, durante el año 2012, tenemos que 49 casos que equivalen al 34.27% es enviado a fiscalización y 94 casos que equivalen al 65.73% no lo es. De lo anterior se puede decir que la mayor parte de solicitudes de devolución se resuelven en la División de Recaudo y Cobranzas, Grupo Devoluciones, quedando un 34,27% que se envía a la División de Fiscalización para una investigación más exhaustiva de la solicitud efectuada por el contribuyente.

Tabla 3 Estado - Actos administrativos emitidos

CATEGORIA	AUTO SUSPENSIÓN DE TÉRMINOS	AUTO DE ARCHIVO POR DESISTIMIENTO	RESOLUCION DEVOLUCION	AUTO INADMISORIO	RESOLUCION RECHAZO DEFINITIVO	TOTAL
ESTADO	8	15	109	8	3	143
PORCENTAJE	5,59	10,50	76,22	5,59	2,10	100

Gráfico 3. Estado



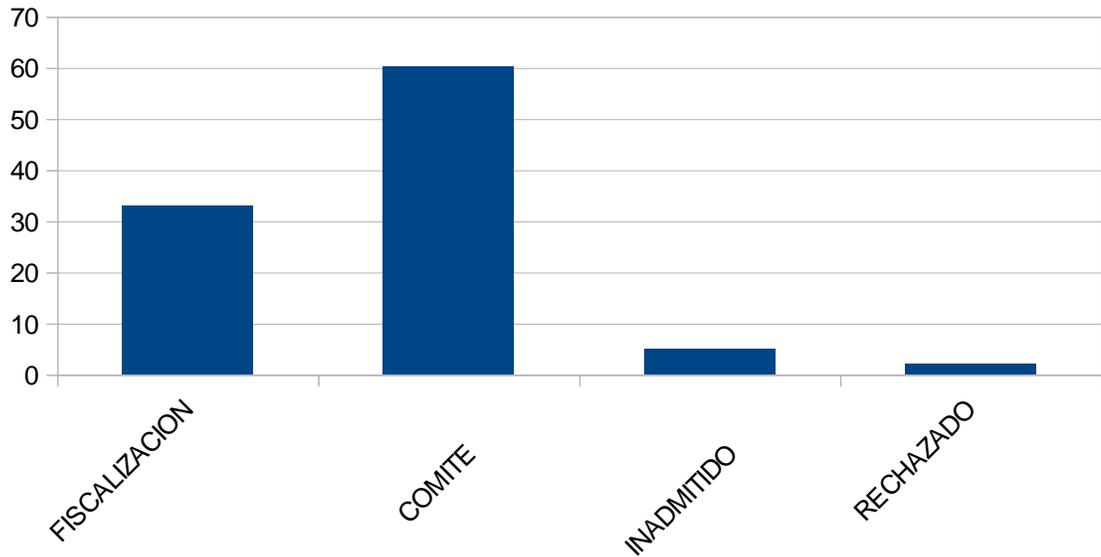
Sobre el Estado de los asuntos radicados en 2012 en el grupo devoluciones, tenemos que al 5,59% se les dictó Auto de Suspensión de Términos, al 10,50% se les profirió Auto de Archivo por desestimiento, al 76,99% se les generó Resolución de Devolución, a otro 5,59% se inadmitió y únicamente al 2,10% se les dictó Resolución de Rechazo Definitivo. De lo anterior podemos concluir que la eficiencia en la resolución de los asuntos de competencia del grupo devoluciones es elevado y sus resultados han dependido de la utilidad que representan las herramientas electrónicas y los servicios virtuales ofrecidos por la entidad reflejados en la prontitud de respuesta, la economía de los trámites y la satisfacción con los resultados por parte del usuario y este logro se debe más aún

por el compromiso institucional con la actualización de los procedimientos a las nuevas tecnologías, consecuencia esto de la vanguardista gestión en el procedimiento de devolución y/o compensación de saldos a favor originados en el impuesto sobre la renta y el impuesto a las ventas, en una transición de lo escrito a lo virtual que puede iniciarse de manera personal o física o a través del servicio informático electrónico con herramientas idóneas pero perfectibles para facilitar las gestiones de presentación, radicación, estudio, decisión y control de la solicitud.

Tabla 4. Acto administrativo de culminación del proceso de devoluciones

CATEGORIA	FISCALIZACION	COMITE	INADMITIDO	RECHAZADO	TOTAL
TERMINADO	47	86	7	3	143
PORCENTAJE	32,87	60,14	4,89	2,10	100

Gráfico 5. Acto administrativo de culminación del proceso de devoluciones



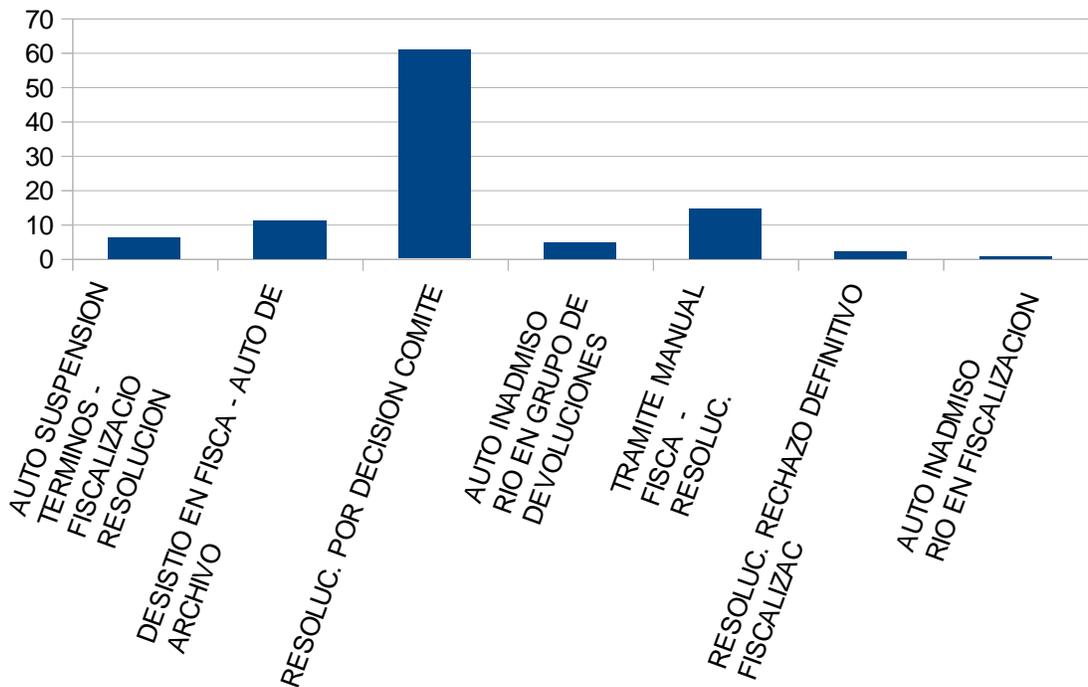
Una vez efectuado el análisis por la dependencia que asumió el conocimiento del expediente de devolución y/o compensación de saldos a favor por impuesto de renta, tenemos que en FISCALIZACION termina el 32,87%, en COMITE DE DEVOLUCIONES termina el 60,14%, como INADMITIDOS terminan el 4,89% de los asuntos, como RECHAZADOS termina el 2,10%. De lo anterior podemos concluir que la mayor parte de las solicitudes terminan en Comité de Devoluciones con la correspondiente decisión de Devolver y/o compensar mediante Resolución es decir agotan el debido procedimiento y solamente un porcentaje muy bajo equivalente al 2,10% es rechazado, mientras que el 4.89% siendo un porcentaje bajo también, es inadmitido demostrando una característica importante como es la flexibilidad del sistema para permitir aceptar y darle trámite a los asuntos, lo que es un punto a favor de su asequibilidad del público. Del estudio que hacen las dependencias de fiscalización y de la decisión tomada en comité, se puede decir que su culminación implica que se rechace definitivamente la solicitud de

devolución y se profiera un emplazamiento para corregir la declaración objeto de solicitud de devolución o simplemente se decida en comité su devolución.

Tabla 5. Situación y fecha de terminado el proceso

CATEGORI	AUTO SUSPENSION TERMINOS - FISCALIZACIO RESOLUCION	DESISTIO EN FISCA = AUTO DE ARCHIVO	RESOLUC. POR DECISION COMITE	AUTO INADMISO RIO EN GRUPO DE DEVOLUCI	TRAMITE MANUAL FISCA - RESOLUC.	RESOLUC. RECHAZO DEFINITIVO FISCALIZAC	AUTO INADMISO RIO EN FISCALI-ZACION	TOTAL
SITUACION Y FECHA TERMINADO	9	15	87	7	21	3	1	143
PORCENTA	6,19	11,04	60,73	4,69	14,57	2,09	0,69	100

Gráfico 6. Situación y fecha de terminado el proceso



Sobre la fecha y terminación del proceso tenemos que el 6,19% corresponde a la emisión de un Auto suspensión de Términos llevando el expediente a la División

de Fiscalización pero que una vez terminada la investigación se produce la Resolución de Devolución o compensación; el 11,04% corresponden a desistimientos que provocan la emisión del auto de archivo en la División de Fiscalización; el 60,73% siendo el mayor de los porcentajes corresponde a expedientes que se les profirió Resolución de Devolución o Compensación por decisión de Comité de Devoluciones; el 0,69% se le asigna a los casos que se les dictó Auto Inadmisorio en Fiscalización, al 4,69% también se se le dictó Auto Inadmisorio pero dentro del Grupo de Devoluciones, al 2,09% se profirió Resolución de Rechazo Definitivo en la División de Fiscalización; el 14,57% corresponden a tramites manuales que se decide adelantarlos por el nivel de inconsistencias e incongruencias en los soportes aportados a la solicitud de Devolución.

De lo anterior podemos decir que si bien el uso de las plataformas virtuales busca ahorrarle trámites a los usuarios y contribuyentes, también implica realizar procesos constantes de retroalimentación en ocasión de que aún no se cierra la brecha de la resolución de asuntos por la vía manual, hecho adjudicable a la impotencia de las herramientas virtuales para tratar la complejidad de los asuntos como de su número o cantidad de solicitudes de Devolución.

4. CONCLUSIONES

El acercamiento de los ciudadanos hacia la administración pública en el Estado Social de Derecho, solo es posible si aquellos cuentan con los medios por los que puedan manifestarse, ser escuchados, puedan exponer sus dudas o hacer visibles sus necesidades a las instituciones, es decir se puedan relacionar y comunicar con las autoridades públicas para que estas puedan obrar optimizando sus procedimientos de manera que logren cumplir con los objetivos y expectativas generadas en la sociedad que las legitima.

Las directrices de adopción de medios electrónicos emitidas en vigencia del antiguo Código de Procedimiento Administrativo, que ostentaba un carácter preconstitucional pues fue emitido de manera precedente a 1991 cuando entró en vigencia nuestra Carta Constitucional, preveían un carácter preferentemente físico y personalizado y en sus primeros años de vigor el avance hacia lo virtual se manifestaba como lejano pues no tenían asidero ni en el marco jurídico ni en los programas Estatales para la prestación de los servicios públicos en las instituciones públicas.

Actualmente, al hablarse de documentos electrónicos se alude a casos en que el lenguaje digital constituye la acreditación, materialización o documentación de una voluntad expresada en las formas tradicionales, y en que la actividad de un computador o de una red sólo comprueban o consignan electrónicamente, digital o magnéticamente un hecho, una relación jurídica o una regulación de intereses preexistentes. El condicionamiento de los documentos electrónicos es que deben brindar las mismas garantías que los documentos escritos y que cualquier otro documento en relación a los derechos del debido proceso administrativo y el derecho de defensa.

Así, los principios que rigen la publicación y notificación de actos administrativos desde un comienzo, se mantienen aún para aquellas que se realicen por medios electrónicos, pues lo único que cambia es la forma en que se realizan, representando beneficios en lugar de desventajas, y ya teniendo un nivel de desarrollo que brinda mayor seguridad, se los adopta con plena confiabilidad en aras de una *eficiente actividad administrativa*.

Para la Corte Constitucional, consciente de los avances tecnológicos e informáticos, es totalmente válido la notificación de los actos administrativos por vía de correo electrónico, incluso, dicho mecanismo facilita la función administrativa, pues acelera los procesos en ella adelantados, permite un acceso más rápido a los actos de interés de las personas y dado el avance de la informática, es seguro su manejo y utilización.

Por su parte, la emisión de los actos administrativos por medios electrónicos es una política que la DIAN ha adoptado en sus programas de gestión y políticas, cuyas directrices las encontramos en la Constitución Política de 1991 y en reglamentaciones internas como la Orden Administrativa 0019 DIAN de la oficina de Planeación expedida el 30 de diciembre de 1998, en la que se fija el procedimiento para la implementación, utilización del sistema gestor y manejo de expedientes en la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, normativa que se refiere un avance en cuanto a la sistematización y generación de actos administrativos de carácter particular tanto de iniciación, trámite y finalización de procesos adelantados en el cobro de impuestos aduaneros y tributarios, en aras de agilizar los procedimientos simplificando los trámites y minimizando los costos administrativos en distintas áreas de la entidad.

Esta investigación llevó adelante la evaluación de la gestión de la dependencia de devoluciones de la entidad, analizando el libro radicador de la oficina y con base

en la matriz que maneja la dependencia que consiste en todas las actuaciones adelantadas a cada una de las solicitudes.

De un total de 143 solicitudes de devolución en renta, 87 de fueron resueltas en Comité como producto de su gestión en el Grupo de Devoluciones haciendo uso del sistema SIE de la DIAN que permitió darle agilidad al proceso, al solucionarlas en un tiempo promedio de 43 días calendario frente a 74 días calendario o 50 días hábiles tal y como lo establece el artículo 855 del Estatuto Tributario.

Una vez efectuado el análisis por la dependencia que asumió el conocimiento del expediente de devolución y/o compensación de saldos a favor por impuesto de renta, tenemos que en FISCALIZACION termina el 32,87%, en COMITE DE DEVOLUCIONES termina el 60,14%, como INADMITIDOS terminan el 4,89% de los asuntos, como RECHAZADOS termina el 2,10%. De lo anterior podemos concluir que la mayor parte de las solicitudes terminan en Comité de Devoluciones con la correspondiente decisión de Devolver y/o compensar mediante Resolución es decir agotan el debido procedimiento y solamente un porcentaje muy bajo equivalente al 2,10% es rechazado, mientras que el 4.89% siendo un porcentaje bajo también, es inadmitido demostrando una característica importante como es la flexibilidad del sistema para permitir aceptar y darle trámite a los asuntos, lo que es un punto a favor de su asequibilidad del público.

Del estudio que hacen las dependencias de fiscalización y de la decisión tomada en comité, se puede decir que su culminación implica que se rechace definitivamente la solicitud de devolución y se profiera un emplazamiento para corregir la declaración objeto de solicitud de devolución o simplemente se decida en comité su devolución.

Si bien es cierto el proceso de devoluciones en solicitudes de devolución de Renta durante el año gravable 2012 mejoró sustancialmente en cuanto a tiempo de

respuesta al usuario o solicitante utilizando el sistema SIE (Sistema Informático Electrónico) en la DIAN, es importante anotar que dicho proceso se vería aún más beneficiado si se surtiera la notificación por correo electrónico del acto administrativo que se genere, ya sea la Resolución de Devolución o Compensación, la resolución de Rechazo Definitivo o el auto inadmisorio, pues esto conllevaría a que el usuario obtenga una respuesta frente a su solicitud aún más expedita y no se haga por correo certificado o por alguna de las formas de notificación contempladas en el artículo 565 del Estatuto Tributario.

De lo anterior podemos concluir que la eficiencia en la resolución de los asuntos de competencia del grupo devoluciones es elevado y sus resultados han dependido de la utilidad que representan las herramientas electrónicas y los servicios virtuales ofrecidos por la entidad reflejados en la prontitud de respuesta, la economía de los trámites y la satisfacción con los resultados por parte del usuario y este logro se debe más aún por el compromiso institucional con la actualización de los procedimientos a las nuevas tecnologías, consecuencia esto de la vanguardista gestión en el procedimiento de devolución y/o compensación de saldos a favor originados en el impuesto sobre la renta y el impuesto a las ventas, en una transición de lo escrito a lo virtual que puede iniciarse de manera personal o física o a través del servicio informático electrónico con herramientas idóneas pero perfectibles para facilitar las gestiones de presentación, radicación, estudio, decisión y control de la solicitud.

Como pudo verse, en esta investigación se hizo un acercamiento descriptivo de carácter cualitativo y cuantitativo para destacar la eficiencia en la emisión y notificación de los actos administrativos del Grupo antes mencionado, en cuyo desempeño interviene el uso de los medios electrónicos los cuales facilitan la relación con los contribuyentes, quienes en un término promedio de cuarenta y tres días, en el curso normal del proceso encuentran resueltos sus asuntos involucrando también la entrega del dinero.

El uso de medios electrónicos garantizan el principio de Eficiencia en la Expedición de Actos Administrativos en la DIAN, Grupo Devoluciones cuyos efectos se vislumbran en mejora de la comunicación con los administrados, optimiza el cumplimiento de las obligaciones institucionales y facilita el cumplimiento de los objetivos y fines del grupo, además democratiza el acceso a la información.

5. BIBLIOGRAFIA

Ley 1111 de 1996, “Por la cual se modifica el estatuto tributario de los impuestos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales”, Estatuto Tributario.

Ley 527 de 1999, Por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones.

Ley 962 de 2005 “por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos.”

Ley 1437 de 2011, Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Constitución Política de Colombia, Editorial Leyer 2012. Vigésima Quinta Edición.

Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Editorial Leyer 2011.

Constitución Política de Colombia, Editorial Leyer 2012. Vigésima Quinta Edición.

Decreto 2150 de 1995, Por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.

Presidencia de la República, Decreto No 1747 septiembre 11 de 2000, Por el cual se reglamenta parcialmente la ley 527 de 1999, en lo relacionado con las entidades de certificación, los certificados y las firmas digitales.

Decreto Nacional 4669 de 2005 por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 962 de 2005.

Decreto Nacional 1151 de 2008 por el cual se establecen los lineamientos generales de la Estrategia de Gobierno en Línea de la República de Colombia, se reglamenta parcialmente la Ley 962 de 2005, y se dictan otras disposiciones. Derogado por el Decreto Nacional 2693 de 2012.

Decreto 19 de 2012, Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.

Decreto Nacional 734 de 2012, Por el cual se reglamenta el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y se dictan otras disposiciones.

Decreto Nacional 2693 de 2012, Por el cual se establecen los lineamientos generales de la estrategia de Gobierno en línea de la República de Colombia, se reglamentan parcialmente las Leyes 1341 de 2009 y 1450 de 2011, y se dictan otras disposiciones.

Decreto Nacional 1450 de 2012, Por el cual se reglamenta el Decreto – Ley 019 de 2012.

Decreto Nacional 2277 de 2012, Por el cual se reglamenta parcialmente el procedimiento de gestión de las devoluciones y compensaciones y se dictan otras disposiciones.

Resolución 0080 de enero 5 de 2000, “por la cual se unifican los criterios para la expedición, publicación y archivo de los actos administrativos de carácter general de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales”

Orden Administrativa 019 de 1998. Que fija el procedimiento para la Implantación, utilización del sistema Gestor y manejo de expedientes de la DIAN.

Orden Administrativa 0004 de mayo 5 de 2000, “Por la cual se fija el procedimiento para el trámite de las notificaciones de los actos administrativos proferidos por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales”

Concepto 058131 de julio 17 de 2009. Notificación de Actos Administrativos. Subdirección de Gestión Normativa y Doctrina. DIAN.

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, Procedimiento devolución / compensación Rol sustanciador V 1.0 (2009). DIAN

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, Procedimiento devolución / compensación Rol investigador V 2.2 (2011). DIAN

Memorando 000560 de octubre 31 de 2011 sobre el “Alcance a la Instrucción 007 de abril 15 de 2011” Subdirección de Gestión de Recursos Físicos, Subdirección de Gestión de Tecnología de Información y Telecomunicaciones.

Memorando 000672 de diciembre 30 de 2011. Resoluciones 6282 generadas por los Servicios Informáticos Electrónicos. Subdirección de Recaudo y Cobranzas. DIAN.

Memorando 0039 de enero 20 de 2012. Directrices para efectuar las Publicaciones, Actos Administrativos en el portal WEB y control de las devoluciones de correo. Dirección de Gestión de Recursos y Administración Económica. DIAN.

Memorando 000111 de marzo 2 de 2012, Contenido de las notificaciones en el portal WEB de la entidad. Coordinación de documentación de la Subdirección de Gestión de Recursos Físicos.

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, 2006. (en línea). Consultada en noviembre 15 de 2012. Disponible en: <<http://www.dian.gov.co/DIAN/12SobreD.nsf/pages/Laentidad?OpenDocument>>

Resolución 000151 de noviembre 30 de 2012, Por la cual se establece el procedimiento para la presentación de las solicitudes de devolución y/o compensación por saldos a favor generados en declaraciones de renta y ventas.

Catalogo normativo http://www.dian.gov.co/descargas/Buen_Gobierno/Anexo3.pdf

Gobierno en Línea. Consultado el 15 de abril de 2013. Disponible en
<<http://www.gobiernoenlinea.gov.co/>>

_____ SALA NOVENA DE REVISIÓN. Sentencia T-419 del 23 de Septiembre de 1994. Ref.: Expediente: T-38881. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Bogotá D.C. : Relatoria. Disponible en la página web de la Corte Constitucional: <<http://www.corteconstitucional.gov.co/>>

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. SALA PLENA. Sentencia C-053 del 16 de Febrero de 1995. Ref.: Expediente: D-682. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Bogotá D.C. : Relatoria. Disponible en la página web de la Corte Constitucional: <<http://www.corteconstitucional.gov.co/>>

_____ Sentencia de 3 de febrero de 1995, Expediente 2749. C.P. Ernesto Rafael Ariza. Bogotá D.C. : Anales del Consejo de Estado. Disponible en la página web del Consejo de Estado: <<http://www.consejodeestado.gov.co/>>

_____ SALA SEGUNDA DE REVISIÓN. Sentencia T-420 del 13 de Agosto de 1998. Ref.: Expedientes T-160505 Y T-160515. M.P. Antonio Barrera Carbonell. Bogotá D.C. : Relatoria. Disponible en la página web de la Corte Constitucional: <<http://www.corteconstitucional.gov.co/>>

_____ SALA SEPTIMA DE REVISIÓN. Sentencia T-576 del 14 de Octubre de 1998. Ref.: Expedientes T-169421. M.P. Alejandro Martínez Caballero. Bogotá D.C. : Relatoria. Disponible en la página web de la Corte Constitucional: <<http://www.corteconstitucional.gov.co/>>

_____ Sentencia C-957 del 1 de Diciembre de 1999. Ref.: Expedientes D-2413. M.P. Álvaro Tafur Galvis. Bogotá D.C. : Relatoria. Disponible en la página web de la Corte Constitucional: <<http://www.corteconstitucional.gov.co/>>

_____ Sentencia C-096 del 31 de Enero de 2001. Ref.: Expedientes D-3102. M.P. Álvaro Tafur Galvis. Bogotá D.C.: Relatoria. Disponible en la página web de la Corte Constitucional: <http://www.corteconstitucional.gov.co/>

_____ SALA QUINTA DE REVISIÓN. Sentencia T-165 del 12 de Febrero de 2001. Ref.: Expedientes T-353539. M.P. José Gregorio Hernández Galindo. Bogotá D.C. : Relatoria. Disponible en la página web de la Corte Constitucional: <<http://www.corteconstitucional.gov.co/>>

_____ Sentencia C-1114 del 25 de Noviembre de 2003. Ref.: Expedientes D-4585. M.P. Jaime Córdoba Triviño. Bogotá D.C. : Relatoria. Disponible en la página web de la Corte Constitucional: <<http://www.corteconstitucional.gov.co/>>

_____ Sentencia C-624 del 14 de Agosto de 2007. Ref.: Expedientes D-6657. M.P. Jaime Córdoba Triviño. Bogotá D.C. : Relatoria. Disponible en la página web de la Corte Constitucional: <<http://www.corteconstitucional.gov.co/>>

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN CUARTA. Sentencia de 13 de marzo de 2008. Expediente: 16058. C.P. Ligia López Díaz. Bogotá D.C. : Anales del Consejo de Estado. Disponible en la página web del Consejo de Estado: <<http://www.consejodeestado.gov.co/>>

BENAVIDES ROMERO, Jorge Alberto, (2005). Devoluciones o Compensaciones y saldos a favor de contribuyentes. Tesis para optar por el Título de Contador Público. Pontificia Universidad Javeriana. Consultado en mayo de 2012. Disponible en actualicese.com/Blogs/.../Devoluciones-compensaciones.pdf

CRUZ MONTOYA, Fernando y HERNANDEZ ARANGO, Eliana. Eficiencia del proceso de devoluciones al contribuyente que realiza la DIAN para el año 2007. Consultado en mayo de 2013. Disponible en www.icesi.edu.co/precedente/ediciones

IBAÑEZ PARRA, Oscar; RINCON CARDENAS, Erick. El Acto administrativo electrónico y las nuevas tecnologías de la Información. (En línea) Revista electrónica de difusión científica Universidad Sergio Arboleda. Consultado en abril de 2012. Disponible en http://www.usergioarboleda.edu.co/civilizar/Acto_Administrativo_Electronico_Nuevas_Tecnologias_Informacion.htm

LAGUADO GIRALDO, Roberto. Actos Administrativos por Medios Electrónicos (en Línea) Consultado en 15 de noviembre de 2012. Disponible en <http://www.javeriana.edu.co/juridicas/pub_rev/documents/89-128.pdf>

MORERA CRUZ, José Orlando. Devoluciones de Impuestos. Derecho tributario- Administración de empresas. (en línea). Consultada en noviembre 15 de 2012.

Disponible en:
<www.hacienda.go.cr/centro/.../Devoluciones%20de%20impuestos.doc>

PAZ DE HENRÍQUEZ, Norma. El rol de la administración pública en la aplicación, protección y desarrollo de la participación ciudadana. (En línea) Instituto de Derecho Comparado. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Universidad de Carabobo. 2006 Consultado en noviembre 15 de 2012. Disponible en:
<<http://servicio.bc.uc.edu.ve/derecho/revista/idc29/art3.pdf>>

REYES KRAFFT, Alfredo Alejandro. La Firma Electrónica (en Línea) Consultado el 15 de noviembre de 2012. Disponible en
<<http://www.razonypalabra.org.mx/libros/libros/firma.pdf>>

RIVERA CORTES, Luz Amparo. Procedimiento Administrativo Electrónico. (En línea) Tesis Maestría en Derecho Administrativo. Universidad del Rosario, 2011. Consultado en mayo de 2012. Disponible en
<<http://repository.urosario.edu.co/bitstream/10336/2650/1/40389355-2011.pdf>>