



Bogotá D.C., 23 de agosto del 2021.

Doctor.

RODRIGO ARTURO ROJAS LARA

Presidente

Comisión Sexta

Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley No. 584 de 2021 Cámara "POR EL CUAL SE PROMUEVE LA ADOPCIÓN DE PLATAFORMAS DE RESOLUCIÓN ELECTRÓNICA DE CONTROVERSIAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

Respetado doctor Rodrigo Arturo:

Por la presente, y en cumplimiento del encargo asignado por la Mesa Directiva de esta célula congresional, comedidamente y de acuerdo a lo normado por la ley 5 de 1992, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley precitado en los términos que a continuación se disponen.

De usted cordialmente,

MARTHA VILLALBA HODWALKER

Coordinadora Ponente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. ANTECEDENTES:

El proyecto de ley número 584 de 2021 Cámara es de autoría de los representantes Christian José Moreno Villamizar, Jorge Enrique Burgos Lugo, Alfredo Deluque Zuleta, Oscar Tulio Lizcano, Enrique Cabrales Baquero, Elbert Díaz Lozano, Hernando Guida Ponce, Martha Villalba Hodwalker, Mónica María Raigoza Morales, Mónica Valencia Montaña, Christian Garcés Aljure, Harold Valencia Infante, Teresa Enríquez Rosero, José Eliecer Salazar, Wilmer Ramiro Carillo, Jorge Eliécer Tamayo, Milene Jarava Díaz, José Edilberto Caicedo, Alonso José del Río, Norma Hurtado Sánchez, y los senadores Berner Zambrano Eraso, Andrés García Zuccardi

La iniciativa fue radicada ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes en abril del 2021 y publicada en la **Gaceta del Congreso** bajo el número 326/21.

El día 11 de mayo del 2021, la representante Martha Villalba Hodwalker fue asignada por la Mesa Directiva de la Comisión VI Constitucional Permanente como ponente única de la iniciativa.

El 8 de junio del 2021 la Comisión VI Constitucional rindió primer debate y aprobó el texto propuesto. No se presentaron proposiciones por parte de los miembros de esta célula congresional.

1.1 CONCEPTOS ALLEGADOS:

Concepto del Ministerio de Justicia:

“En conclusión, este proyecto de ley brinda la posibilidad de participación de los actores privados en la adopción de las Plataformas RED, en la medida que permite que las mismas se adapten al tipo de controversias que deban resolver con las aclaraciones que se han recomendado.

Así mismo, se debe tener en cuenta que la intensa utilización de los servicios digitales existentes durante el período de la crisis sanitaria COVID-19 y los comentarios recibidos de numerosos usuarios confirman que en la actualidad la inmensa mayoría se siente cómoda con la tecnología y piensa que después de terminada la crisis la seguirán utilizando del mismo modo.

La situación actual ofrece una oportunidad para explorar el camino a seguir hacia una nueva etapa en la transformación digital de Colombia. La RED está llamada a permanecer y muy posiblemente a prevalecer como el método más frecuente para prestación de servicios de solución de disputas.

(...) Del contenido material del proyecto de ley en general no es contrario a la Constitución Política de Colombia, ni a los tratados internacionales ratificados por Colombia”.

Conceptos de la Academia:

Universidad Santo Tomás:

“Por los motivos anteriormente expuestos, la Universidad Santo Tomás por intervención del firmante, considera que el Proyecto de Ley 584 de 2021 es conveniente en contraste con la realidad y las exigencias actuales. De igual forma, este es ajustado a la Constitución Política, pues la implementación de plataformas REC para la solución electrónica de controversias, tiene como fundamento la habilitación de los Métodos Alternativos de Solución de Controversias y la investidura pro tempore de privados para la administración de justicia.”

Universidad Externado de Colombia:

“Por lo anteriormente expuesto, consideramos que el proyecto de ley 584 de 2021 es conveniente y su debate en el Congreso de la República, y final adopción como norma legal, beneficiaría la administración de justicia y la gestión de controversia de entidades públicas y privadas. Estimamos que los comentarios acá planteados podrán ser objeto del debate del proyecto en plenaria.”

Universidad de la Sabana:

“En virtud de lo anterior, a consideración de los firmantes de este documento, las disposiciones del presente proyecto resultan convenientes y pertinentes, pues se ajustan a los preceptos constitucionales, atienden a las políticas públicas desarrolladas y presentan una regulación general y uniforme sobre las plataformas REC. De igual forma, este proyecto atiende las necesidades y criterios de celeridad, imparcialidad, igualdad, transparencia, eficiencia, economía, globalización e idoneidad que requiere la administración de justicia y el sistema judicial para brindar y promover métodos alternativos de solución de controversias, en el sector público y privado”.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY:

La presente ley tiene por objeto promover la adopción de plataformas de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) para la gestión, prevención y resolución de disputas en forma accesible, eficiente, independiente, imparcial, transparente y segura.

3. CONSIDERACIONES GENERALES DE LOS AUTORES:

El desarrollo de la tecnología de Internet ha transformado la cultura de resolución de conflictos, en la medida que las soluciones convencionales se consideran insuficientes para satisfacer las necesidades de la sociedad internacional. La existencia de una institución o mecanismo de resolución de conflictos suele tener como objetivo crear la mejor manera de resolver una disputa causada entre las partes.

Ante el escenario de desarrollo de nuevas tecnologías de la comunicación, la resolución de litigios en línea a través de plataformas de ODR se ha convertido en un avance en el mundo del derecho. La resolución de conflictos en línea está encaminada a poner fin de manera directa entre las partes a las controversias, lo que supone una mejora considerable para la resolución de las mismas, no solamente por brindar una solución ágil del conflicto frente a la mora judicial, sino porque permite al usuario el acceso al servicio online desde cualquier lugar y en cualquier momento.

A. JUSTIFICACIÓN

Las tecnologías de la información son una de las herramientas más útiles para la resolución de conflictos. Los grandes avances tecnológicos del último siglo imponen la necesidad de su implementación, no solo en actividades cotidianas, sino en tareas más complejas, como la administración de justicia.

Debido a lo anterior, nació la solución de controversias en línea u Online Dispute Resolution (ODR - por sus siglas en inglés). Los sistemas ODR han sido definidos por la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional - CNUDMI, como un “mecanismo para resolver controversias facilitado mediante el empleo de las comunicaciones electrónicas y demás tecnología de la información y las comunicaciones”¹

Según esta comisión, el ODR es una opción para resolver litigios de manera sencilla, rápida, exigible y segura. Según las Notas Técnicas de la CNUDMI para la Resolución de Controversias en Línea, para su introducción se debe guardar un balance entre eficiencia y respeto a los principios de equidad, transparencia, debido proceso y rendición de cuentas. Estas plataformas aplican no solo en el arbitraje sino también en otras metodologías de resolución de conflictos como las juntas de reclamaciones, el defensor del pueblo (ombudsman), la negociación, la conciliación, la mediación, el arreglo facilitado y procesos híbridos.

Online Dispute Resolution (ODR) o la resolución de disputas en línea/resolución electrónica de conflictos (RED) relacionada con los tribunales, “es un espacio digital público en el que las partes pueden reunirse para resolver su disputa o caso”.² La RED opera exclusivamente en línea, es un programa diseñado para ayudar a los litigantes a resolver su disputa o caso y está respaldado por el poder judicial. Surgió, gracias al progreso y a la búsqueda de bajos de costos de transacción para resolver

¹ La resolución 67/97 de la Asamblea General “Notas técnicas de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional sobre la solución de controversias en línea” A/RES/71/138 (13 de diciembre de 2016), disponible en: <https://undocs.org/es/A/RES/71/138>.

² Recuperado de <https://www.ncsc.org/odr/guidance-and-tools>

las disputas de comercio electrónico³, y a la necesidad generada por la llegada del comercio electrónico en 1995.

Las partes involucradas son: demandante (quien entable un proceso ODR), demandado (a quien se le comunica que se ha iniciado un proceso en su contra) y un tercero. Este tercero, puede ser solicitado por las partes, quien es una persona capacitada e imparcial llamada Facilitador ODR neutral. El facilitador puede ayudar a las partes a definir problemas, explorar opciones y llegar a una solución que ambas partes estén dispuestas a aceptar⁴.

“ODR no es una audiencia judicial. La ODR no es un proceso para determinar la culpabilidad o la inocencia. Con ODR, las personas tienen el poder de desarrollar soluciones que satisfagan las expectativas y necesidades de ambas partes.”⁵

Desde la perspectiva pública, es claro que el Estado colombiano ha venido propiciando distintos marcos regulatorios tendientes a la utilización de las TIC de forma generalizada en la administración de justicia.

Marcos regulatorios que, a pesar de buscar la utilización generalizada de las TIC, han tenido objetivos distintos, por lo que conviene distinguir cada uno de ellos.

En primer lugar, los avances normativos que ha gestado el Gobierno Nacional han estado dirigidos principalmente a promover la solución de controversias por medios electrónicos. Ejemplo de lo anterior, el Estatuto Arbitral (Ley 1563 de 2012) permite la utilización de los medios electrónicos para los asuntos relativos del trámite arbitral, al igual que se fomenta la utilización del arbitraje virtual en todo el territorio nacional. Lo anterior, en consonancia con los desarrollos legislativos del Decreto 1829 de 2013, que posteriormente sería compilado con posterioridad por el Decreto Único Reglamentario 1069 de 2015.

Finalmente, y gracias a la crisis sanitaria que ha generado el Covid-19, con la expedición del Decreto 806 de 2020, se impartieron algunas directrices generales tendientes a la reactivación de la administración de justicia por medio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

³ La articulación de plataformas de resolución electrónica de conflictos (REC) al arbitraje administrativo en Colombia. José Daniel Sánchez Quiñones. Pontificia Universidad Javeriana facultad de ciencia política y relaciones internacionales, y facultad de ciencias jurídicas carrera de ciencia política y carrera de derecho. Bogotá D.C. (2019).

⁴ Recuperado de <https://odr.legal-aid.com/faq/what-is-odr>

⁵ Ibid

Dicho lo anterior, conviene aclarar que la utilización de medios electrónicos para la solución de controversias no puede entenderse de forma idéntica con las plataformas de ODR, en la medida en que los avances regulatorios en materia han sido reducidos en nuestro ordenamiento y suponen componentes que se muestran ajenos únicamente al campo normativo.

Distinción que adquiere relevancia, toda vez que para la implementación de plataformas de ODR se requiere toda una infraestructura de legal design que garantice la operatividad administrativa e institucional, así como una administración de justicia más eficiente en los diferentes niveles de gobernanza. De igual forma, se debe garantizar la transparencia en el manejo de la información que las partes no desean que sea de público conocimiento.⁶

En ese sentido, el desarrollo más cercano que ha adoptado el ordenamiento jurídico colombiano se dio en el año 2015, donde la Superintendencia de Industria y Comercio (en adelante SIC) lanzó la plataforma denominada SIC Facilita. Dicha plataforma, que se presenta como la primera ODR en Colombia, permite la solución de controversias entre los empresarios y consumidores con relación a las relaciones de consumo a través de la utilización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

La posibilidad que tienen los consumidores través de esta plataforma les permite la protección de sus derechos de una forma más eficaz y directa, pues los consumidores pueden presentar sus reclamaciones a los empresarios y así mismo, los términos de una posible solución a las pretensiones en virtud de alguna compra que hayan hecho a los proveedores vinculados con el programa.⁷

A pesar de la gran utilidad que ha representado dicha plataforma para las controversias relativas a relaciones de consumo, los esfuerzos por replicar este tipo de ODR no han sido suficientes, por lo que el Proyecto de Ley sobre ODR resultará como un gran avance hacia la irrupción de estos mecanismos por parte del Gobierno Nacional desde una perspectiva más específica y que garantice una regulación integral en torno a los elementos esenciales que deben tener las plataformas de ODR, así como una implementación escalonada, que permita la construcción de las

⁶ Fathudin, Y. Online Dispute Resolution in a Traditional Justice System. (2020). Tomado de: <http://basesbiblioteca.uexternado.edu.co:2219/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=1&sid=3b9a9f92-c26e-4ffd-b6e8-68b95fbc5c6b%40pdc-v-sessmgr03>

⁷ Superintendencia de Industria y Comercio(2015). Superintendencia y empresarios se unen para proteger los derechos de los consumidores. Recuperado de: <https://www.sic.gov.co/noticias/superindustria-y-empresarios-se-unen-para-proteger-los-derechos-de-los-consumidores>

mismas de una forma flexible y que se adapte a las necesidades de cada uno de los actores.

En el ámbito privado, conviene destacar la gobernanza que han tenido los actores privados en la utilización de ODR, toda vez que su implementación en aplicaciones como Rappi o Mercado Libre, donde se ha dado un mayor desarrollo en la creación de plataformas de ODR para la solución de controversias con el objetivo de que las disputas que se ocasionen en razón a la utilización de sus aplicaciones tengan una solución ágil y eficiente.

A través de estas plataformas, los usuarios pueden elevar sus reclamaciones de una manera sencilla desde sus dispositivos móviles, obteniendo copia de cada interacción que se tenga con el servicio al cliente de dichas plataformas en el correo electrónico del cliente de la aplicación.

Además, conviene destacar que esta implementación de plataformas de ODR por actores privados se ha gestado alejado de un marco regulatorio general por parte del Gobierno Nacional, lo que ha venido gestando un avance más acelerado en la utilización de los ODR.

Por lo tanto, el presente Proyecto de ley considera pertinente la participación de los actores privados en la adopción de las Plataformas RED, en la medida que permite que las mismas se adapten al tipo de controversias que deban resolver. Lo anterior, en la medida en que este sector ha venido teniendo una evolución determinada por las necesidades del mercado, por lo que su restricción se hace de mayor dificultad.

Por el contrario, el sandbox que se establece en el Proyecto de ley para el sector público se encuentra más restringido al cumplimiento de estándares internacionales, lo que se explica igualmente por la necesidad de coordinación para la implementación de las plataformas RED con las políticas de transformación digital con que cuentan las autoridades administrativas.

A razón de lo anterior, el ámbito de aplicación de la presente ley dependiendo del tipo de plataforma ODR su alcance está dirigido a la promoción de plataformas digitales en procedimientos llevados a cabo por personas jurídicas privadas o autoridades administrativas con funciones jurisdiccionales.

En presente proyecto de ley enfatiza que la aplicación de la legislación únicamente se dirigirá a las autoridades administrativas con funciones jurisdiccionales en lo que concierne al sector público; dicho postulado se justifica en que la ley tendrá un ámbito de aplicación sobre las autoridades pertenecientes a la rama judicial, en vista de los programas de transformación digital que el Consejo Superior de la Judicatura se encuentra adelantando.

Operación de las plataformas RED

Las ODR son plataformas que comprenden un grupo de metodologías con las cuales un conflicto puede ser resuelto a través de las tecnologías de la información y la comunicación, es de esta forma como se define como el cuarto camino en los modelos alternativos de resolución de conflictos tradicionales.⁸

A diferencia de otros procesos de resolución de disputas, las ODR son un mecanismo rápido, eficiente, flexible y económico para gestionar los conflictos del comercio electrónico, tanto a nivel nacional como transfronterizo. Los procesos ODR ofrecen a las empresas, autoridades administrativas y a los consumidores un proceso sencillo y fiable para resolver los conflictos que surgen de sus interacciones en línea. Las ODR funcionan como lo hace Internet, con soluciones integradas directamente en los sitios web y en los flujos de transacciones, en lugar de ser impuestas por una autoridad judicial central que está completamente separada del entorno en línea en el que surgió el problema.⁹

A través del presente proyecto de ley se acoge una operación de plataformas ODR a través de un portal único digital, esto implica la creación de una infraestructura digital mediante la cual las partes en disputa interactuarán, en este portal único, el cual deberá ser diseñado a través de un sitio de internet interactivo y/o una aplicación móvil de acceso fácil y universal. Lo contenido en este proyecto no puede tomarse como una noción restrictiva a este tipo de plataformas, debido a la naturaleza transjurisdiccional e independiente de las nuevas tecnologías que se encuentran en una constante evolución.

Uso plataformas RED públicas en el derecho comparado

Ante la adopción de las tecnologías del internet y las comunicaciones diversos ordenamientos jurídicos han adoptado mecanismos de resolución de conflictos a partir de estos adelantos tecnológicos. Uno de los primeros pasos hacia esta adopción se observó en la ciudad de Nueva York con la adopción de una ODR desarrollada por Cybersettle en el año 2004, para descongestionar acumulación de

⁸ KATSH, Ethan Ethan; KATSH, M. Ethan; RIFKIN, Janet. *Online dispute resolution: Resolving conflicts in cyberspace*. John Wiley & Sons, Inc., 2001.

⁹ DUCA, Louis Del; RULE, Colin; LOEBL, Zbynek. Facilitating expansion of cross-border e-commerce-developing a global online dispute resolution system (Lessons derived from existing ODR systems-work of the United Nations Commission on International trade law). *Penn St. JL & Int'l Aff.*, 2012, vol. 1, p. iv.

solicitudes y acelerar la liquidación de reclamaciones por lesiones personales¹⁰. Esto ha resultado en una reducción del tiempo de liquidación en un 85 por ciento y una impresionante tasa de resolución del 66 por ciento dentro de los 30 días posteriores a la presentación de la controversia¹¹.

Posteriormente, los gobiernos de todas las jurisdicciones han adoptado programas de ODR para solución de controversias. La expansión más amplia de Internet y las innovaciones en las TIC han impulsado estas iniciativas. El desarrollo de Consumidor.gov en Brasil¹² y Europa¹³ Online Plataforma de resolución de disputas en la Unión Europea son algunos de los ejemplos de iniciativas que se están tomando para resolver disputas de consumidores.

Reconociendo la eficiencia de la ODR, algunos gobiernos también emprendieron iniciativas para integrar ODR en su estructura judicial. Algunos de los ejemplos más notables de ODR, incluyen Rechtwijzer 2.0 en Holanda¹⁴, Tribunal de Resolución Civil en Columbia Británica Canadá¹⁵, Money Claim Online en Reino Unido¹⁶, y New Mexico Courts Online, Centro de resolución de disputas en EE. UU¹⁷.

Tal ha sido el impacto de las Plataformas ODR a nivel global que en India el Instituto Nacional para la Transformación, también llamada NITI Aayog, el cual es la entidad encargada de brindar el asesoramiento técnico para el diseño de políticas y programas de gobierno, publicó el año pasado el documento de discusión titulado “Diseñando el futuro de la resolución de disputas: el plan de políticas de ODR para India”, en el cual se recomienda al Gobierno la orientación iniciativas para fomentar la innovación y los nuevos participantes, por ejemplo, mediante la creación de centros de tecnología legal, fomentar el desarrollo de soluciones adaptables para diversos tipos de disputas, etc.¹⁸

¹⁰ Daniel Hays, ‘New York City Settling Claims via the Web’ (NU Property Casualty 360, 10 March 2020)

¹¹ Online Dispute Resolution Advisory Group, ‘Online Dispute Resolution for Low Value Civil Claims’ (2015) 15

¹² ‘Consumidor.gov.br’

¹³ ‘Online Dispute Resolution: Why the ODR platform matters for traders’(European Commission)

¹⁴ Rechtwijzer, ‘Eerste Hulp Bij Oplossingen’

¹⁵ Civil Dispute Tribunal, ‘ Welcome to the Civil Dispute Tribunal’

¹⁶ HM Courts and Tribunal Service, ‘Money Claim Online’

¹⁷ New Mexico Courts, ‘Welcome to the New Mexico Courts Online Dispute Resolution Center’

¹⁸ <https://niti.gov.in/sites/default/files/2020-10/Draft-ODR-Report-NITI-Aayog-Committee.pdf>

Ante las perspectivas de regulación de diversos países que han utilizado las ODR como mecanismo de resolución de conflictos, el presente proyecto de ley autoriza directamente la adopción de plataformas ODR a autoridades administrativas y particulares que ejercen funciones jurisdiccionales; esta autorización busca promover la adopción de las ODR por las autoridades ya mencionadas, dejando a salvo el hecho de que no serán tomadas como una disposición imperativa que deba ser adoptada por estas entidades; más que nada, el artículo se refiere al interés del legislador en promover la adopción progresiva de dichas herramientas tecnológicas de forma sistemática y estructurada.

Mecanismo exploratorio de regulación para plataformas de resolución de electrónica de disputas (sandbox) en el sector público

El término *sandbox* se refiere al mecanismo de regulación mediante el cual funcionarán las plataformas electrónicas de resolución de disputas en el sector público. proporciona un entorno seguro, eficiente y predecible para la implementación de superposiciones, agentes de procesamiento de flujos y servicios específicos de la aplicación, incluidos los que supervisan y reaccionan ante el uso y la disponibilidad de los recursos observados.¹⁹ Estos servicios a partir del presente proyecto de ley están destinados a la verificación del diseño, funcionamiento técnico, mantenimiento, facilidad de utilización, financiación, seguridad de los datos e implementación con los que operarán las plataformas ODR. La administración de estas plataformas a través de los mecanismos *sandbox* podrá ser realizada por terceros neutrales, de tal forma, alianzas público-privadas pueden encargarse del desarrollo y gestión de los ODR que se pretendan realizar. Aunque la aplicación de los *sandbox* en principio está destinado a los proyectos de adopción de ODR en el sector público, la ley enfatiza que podrán ser aprovechadas por privados si lo consideran adecuado.

En lo que respecta a la delegación legal que esta norma hace al ejecutivo para la reglamentación por parte del Gobierno Nacional de los mecanismos exploratorios mencionados, debe aclararse que esta es posible en virtud de que no se encuentra sometido a las reservas legales del artículo 150.2 de la Constitución Política, la fundamentación de esta delegación se basa en que no está enfocada a crear procedimientos judiciales, por el contrario, esta se limita a establecer los parámetros que deben ser tomados en cuenta en el desarrollo de un mecanismo alternativo de solución de conflictos, como lo son las plataformas de ODR.

El uso de las tecnologías debe tener determinados parámetros-estándares para un buen funcionamiento, óptimo uso y desarrollo. Es por ello, que distintas

organizaciones internacionales han compilado las buenas prácticas que deben presentarse en estos desarrollos tecnológicos. Uno de estos conceptos, es dado por el Consejo Internacional de RED (International Council for ODR²⁰ (ICODR)), que “impulsa la convergencia y la adopción de estándares abiertos para el esfuerzo global de resolver disputas y conflictos utilizando la tecnología de la información y las comunicaciones”²¹.

Este Consejo, considera que para que los programas de ODR, tengan una adecuada calidad, un correcto uso de los mismos y sean respetados los derechos y garantías procesales, deben cumplir con los siguientes estándares internacionales²²: accesible, responsable, competente, confidencial, igualdad, justo/imparcial/neutral, legal, seguro y transparente. Establecer estos estándares éticos, permiten respaldar el diseño, la estructura, las prácticas y la implementación de sistemas globales de resolución de disputas en línea.

La RED debe ser *accesible*, pues debe estar a fácil acceso para las partes para que ellas puedan participar en ello, facilitando su uso para toda persona sin importar sus niveles de capacidad física. *Responsable*, al deber de rendir cuentas reiteradamente ante las instituciones, marcos legales y a los sujetos que la usan. *Competente*, ya que los proveedores de RED deben ser expertos calificados en el tema. *Confidencial*, sobre las comunicaciones y la información sensible que está involucrada en ello, determinando quién verá qué datos y cómo se pueden utilizar esos datos. *Igualdad*, al fomentar el respeto y dignidad permitiendo que todos, sin distinción alguna, sean escuchados. *Justo/Imparcial/Neural*, al garantizar un trato sin beneficios a favor o en contra de los individuos durante el proceso. *Legal*, pues la RED debe cumplir a cabalidad las leyes correspondientes en cada jurisdicción. *Seguro*, ya que los datos y comunicaciones desarrolladas bajo el sistema, no sean difundidos con ningún sujeto no autorizado. Y *transparente*, al estar obligados los proveedores de RED de velar por: a) la forma y aplicabilidad de los procesos de resolución de disputas y sus resultados, y b) los riesgos y beneficios de la participación. Los datos en RED deben ser recopilados, administrados y

²⁰ International Council for Online Dispute Resolution. [ICODR]. (2019). ICODR Standards. Recuperado de <https://icodr.org/standards/>

²¹ La articulación de plataformas de resolución electrónica de conflictos (REC) al arbitraje administrativo en Colombia. José Daniel Sánchez Quiñones. Pontificia Universidad Javeriana facultad de ciencia política y relaciones internacionales, y facultad de ciencias jurídicas carrera de ciencia política y carrera de derecho. Bogotá D.C. (2019).

²² Este conjunto de estándares simplificados se basa en trabajos previos del Centro Nacional de Tecnología y Resolución de Disputas sobre principios para la práctica de ODR.

presentados de manera que no sean tergiversados o fuera de contexto. (ICODR, 2019).

Plataformas RED del sector privado

Las plataformas de red del sector privado se caracterizan por muchas veces ser parte del producto de servicios digitales de compañías para la resolución de conflictos entre prestador y consumidor. No obstante, dicha creación de mecanismos independientes de plataformas ODR puede llevar a la adopción de medidas que no cumplan con los criterios de parcialidad necesarios para garantizar el derecho al debido proceso del artículo 29 superior. De esta forma, el proyecto de ley busca incentivar la adopción paulatina de plataformas ODR por parte de personas jurídicas privadas para la resolución de conflictos en relaciones de consumo y demás disputas, tomando en cuenta el uso y participación de terceros neutrales en la resolución y prevención de dichos conflictos.

Tomando en cuenta la definición de las Notas técnicas de la CNUDMI sobre la solución de controversias en línea, un tercero neutral es una persona que presta asistencia a las partes con miras al arreglo o la solución de la controversia.²³ De tal modo, el artículo 6 del presente proyecto busca que la solución de conflictos a través de ODR por parte de privados tienda a incluir este concepto para la consecución de los fines ya mencionados.

B. CONCLUSIÓN

Las plataformas RED U ODR van más allá de ser una herramienta facilitadora o simplificadora de los trámites tradicionales, que proporciona a cada usuario quien haga uso de ellas, en donde las partes interactúan directamente (con mínima o nula participación de intermediarios) a través de una plataforma amigable y segura en la que los documentos “nacen” digitalmente, por lo que tareas rutinarias (y propensas a errores u omisiones) como copias, impresiones y escaneos desaparecen.

Al hacer una revisión preliminar de las experiencias internacionales en este campo muestra que ODR se centra en atender las necesidades de usuarios ya familiarizados con la tecnología y dispuestos a obtener el máximo beneficio de ella. Usuarios que incluso la prefieren a los medios presenciales tradicionales porque a través de ella adquieren la mayor libertad para operar prácticamente a cualquier hora y en cualquier lugar.

²³ UN. Notas técnicas de la CNUDMI sobre la solución de controversias en línea://www.uncitral.org/pdf/spanish/texts/odr/V1700385_Spanish_Technical_Notes_on_ODR.

La intensa utilización de los servicios digitales existentes durante el período de la crisis sanitaria COVID-19 y los comentarios recibidos de numerosos usuarios confirman que en la actualidad la inmensa mayoría se siente cómoda con la tecnología y piensa que después de terminada la crisis la seguirán utilizando del mismo modo.

En Colombia, la expedición del Decreto 806 de 2020 como parte de las medidas de emergencia para afrontar la crisis del COVID-19 ha generado un entorno muy favorable para la incorporación sin restricciones de las tecnologías en la administración de justicia. De hecho, ese decreto volvió obligatorio su uso que en el Código General del Proceso era apenas opcional. Por eso la Rama Judicial ha aprobado su Plan de Transformación Digital y ha recibido el apoyo de la banca multilateral para implementarlo.

Las resistencias tradicionales de los abogados en ejercicio han sido superadas por los beneficios ostensibles del uso de esas tecnologías para usuarios y operadores de la justicia en términos de transparencia, eficiencia y eficacia.

La situación actual ofrece una oportunidad para explorar el camino a seguir hacia una nueva etapa en la transformación digital de Colombia. La RED está llamada a permanecer y muy posiblemente a prevalecer como el método más frecuente para prestación de servicios de solución de disputas.

4. CONSIDERACIONES DE LA PONENTE:

La Resolución Electrónica de Conflictos REC, dentro de los medios de arbitraje, surge como mecanismo propuesto en Gran Bretaña para resolver disputas civiles y comerciales que no superen cuantías medias.

Según Nicolás Lozada Pimiento y Julián Becerra, de la Facultad de Derecho de la Universidad Externado, a nivel mundial, cada año este mecanismo resuelve 60 millones de desacuerdos, una cifra que es notable, y que para este país el Consejo Civil de Justicia Británico tuvo en cuenta para proponer dicha plataforma.

Necesidad. La resolución de controversias a través de plataformas REC ha venido perfilándose en los últimos años como la gran evolución en el mundo del derecho y del litigio, en la medida que su diseño impersonal rompe paradigmas tradicionales y supone un cambio de mentalidad en el ejercicio del derecho entre abogados, jueces y expedientes.

Este reglamento encuentra su reflejo en el trabajo realizado por la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional, que desarrolló un compilado de notas técnicas sobre la resolución electrónica de controversias, en el año 2017.

El arbitraje en plataforma electrónica busca incentivar y facilitar el acceso a la administración de justicia, suprimiendo etapas procesales innecesarias y promoviendo la conformación de un procedimiento expedito y ciento por ciento digital.

Con esta herramienta, definitivamente se favorecerá la descongestión judicial y se reducirán sustancialmente los costos y el desgaste administrativo que supone llevar a cabo audiencias presenciales en la resolución no judiciales de conflictos. Es decir, el arbitraje por medios electrónicos es un mecanismo “*fast track*” con el que se resolverán controversias de la naturaleza ya descrita, completamente en línea y que revolucionará la forma en que se entiende la justicia en el Siglo XXI.

En Colombia, en el mes de febrero de 2018, el Ministerio de Justicia y del Derecho publicó el “Reglamento modelo aplicable al arbitraje por medios electrónicos para la resolución de controversias sobre garantías mobiliarias”, el cual permite a los involucrados en controversias relativas o surgidas a partir del otorgamiento o suscripción de garantías mobiliarias, reguladas en la Ley 1676 de 2013, resolverlas a través de una plataforma virtual.

El establecimiento de este tipo de plataformas también responde, por otro lado, a la cada vez más relevante presencia del comercio electrónico a nivel internacional y nacional, de tal modo que se ha venido modificando la forma en que se llevan a cabo transacciones comerciales en todo el mundo. En este marco, es plenamente posible que se presenten disputas o conflictos entre las partes involucradas, bien sea por causa del incumplimiento de las obligaciones por alguna o ambas partes, o por cualquier otro aspecto derivado de la relación comercial.

El medio electrónico en la normativa colombiana. Tal como lo expresa Camila Pedraza Gómez, en uno de sus artículos de investigación, como el de “Alternativa de resolución de controversias jurídicas a través del Online en Colombia”, con lo que esta ponente encuentra total coincidencia, en nuestro país se hace alusión al uso de medios electrónicos en la Ley 527 de 1999, la cual define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, de comercio electrónico y de las firmas digitales, se establecen entidades de certificación y se dictan otras disposiciones. Sin embargo, en sus definiciones no se menciona de manera concreta un concepto sobre lo que es un medio electrónico.

Aunque la ley 1563 de 2012, Estatuto de Arbitraje, en su artículo 23, ofrece la posibilidad del uso de estos medios electrónicos en el arbitraje en todas las actuaciones que ocurran durante el proceso, no conceptúa de manera puntual lo que es un medio electrónico. Emplear esta noción de dichos medios en el proceso no lo convierte en una plataforma de resolución de disputas de controversias, pues en esta normativa se afirma que se pueden utilizar para todas las fases que se estén llevando a cabo en el proceso, pero no lo convierte virtual en su totalidad, por lo que sólo se propone como una herramienta de apoyo para las comunicaciones o notificaciones.

Así mismo sucede con el Decreto 1829 de 2013, que en su artículo 18 hace alusión a los medios electrónicos respecto de su utilización sin precisar un concepto definitivo. Nuevamente se deja en blanco la resolución de conflictos extrajudiciales que no establecen el arbitraje por medio de la modalidad virtual.

Es importante tener presente que la regulación de controversias mediante plataformas electrónicas es dispersa, fragmentada y aún no está armonizada. Existen algunas normativas, en distintos ordenamientos jurídicos, que han intentado regular estos trámites en línea, por lo que para ellos los operadores de internet han observado la necesidad de crear mecanismos de regulación que dispongan de reglas o criterios para el correcto desarrollo de los procesos como el que se quiere regular en la presente iniciativa.

Como conclusión general, esta ponente considera que la resolución de controversias a través de plataformas REC es un claro avance en el mundo del derecho y, sobre todo, para el descongestionamiento de despachos judiciales, permitiendo a los interesados y, en especial, a las partes una solución de su disputa menos costosa, más eficiente, segura y rápida.

Es así como en Colombia no existe una normativa definida que regule esta materia ni que denote disposiciones amplias sobre el arbitraje virtual, pues como ya se dijo, en la precitada ley 1563 de 2012 se hace alusión sólo al uso de medios electrónicos de manera superficial, como una mera herramienta de procedimiento para llevar a cabo el arbitraje virtual; sobre normatividad REC se regula sólo en materia de garantías mobiliarias.

Las plataformas REC contempladas en este proyecto de ley aseguran fiabilidad, seguridad y eficacia para resolver disputas extrajudiciales y, a su vez, son un puente directo y permanente de comunicación entre las partes, y de estas con el respectivo árbitro.

5. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS:

Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual *“El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”*.

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

“Artículo 1º. El artículo [286](#) de la Ley 5 de 1992 quedará así:

(...)

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

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

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

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.

c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)" (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Así las cosas, y de forma orientativa, consideramos que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Representantes, pues es una iniciativa de carácter

general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. Sin embargo, la decisión es meramente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que dejamos a criterio de los representantes basado en la normatividad existente y a juicio de una sana lógica.



PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones rindo ponencia positiva y solicito respetuosamente a los miembros de la Plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo debate al proyecto de ley No. 584 de 2021 Cámara *“Por el cual se promueve la adopción de Plataformas de Resolución Electrónica de Controversias y se dictan otras disposiciones”*

MARTHA VILLALBA HODWALKER
Coordinadora Ponente



TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 584 DE 2021 CÁMARA

“Por el cual se promueve la adopción de Plataformas de Resolución Electrónica de Controversias y se dictan otras disposiciones”

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto promover la adopción de Plataformas de Resolución Electrónica de Controversias (REC) en forma accesible, eficiente, independiente, imparcial, transparente y segura.

Artículo 2º. Definiciones. Para la aplicación de las disposiciones contenidas en la presente ley se atenderán las siguientes definiciones:

- a. Administradora: Persona jurídica de derecho público o privado que presta los servicios de una Plataforma REC a sus usuarios.
- b. Determinaciones: Decisiones tomadas o acuerdos celebrados a través de la Plataforma REC.
- c. Plataforma: Grupo de tecnologías utilizadas como base o infraestructura a través del cual otros aplicativos, tecnologías o procesos son desarrollados para el usuario.
- d. Plataforma REC: Plataformas diseñadas y utilizadas para prestar servicios de prevención, gestión o resolución electrónica de controversias, también conocidas como Plataformas de *Online Dispute Resolution* (ODR).
- e. Sandbox: Mecanismo de regulación que permite realizar experimentos en relación con el procedimiento y funcionamiento operativo de la Plataforma REC, en vivo, dentro de un entorno controlado y bajo la supervisión del regulador.
- f. Servicio: Funcionalidades ofrecidas a los usuarios a través de las Plataformas REC, como la negociación, mediación, conciliación, arbitraje, la amigable composición, la adjudicación de controversias, entre otros.

- g. Tercero neutral: Persona natural, independiente de la administradora, que presta sus servicios de resolución de controversias a los usuarios a través de la Plataforma REC.
- h. Usuario: Toda persona natural o jurídica que utiliza la Plataforma REC para dirimir sus controversias, así como sus apoderados, representantes o autorizados.

Artículo 3º. *Ámbito de aplicación.* La presente ley se aplicará a todas las Plataformas REC implementadas en los sectores público y privado.

Los efectos de las determinaciones adoptadas a través de plataformas REC serán los que la ley disponga en relación con el servicio prestado.

Parágrafo. La presente ley no se aplicará a la transformación digital de la Rama Judicial la cual continuará adelantándose conforme a los planes y programas adoptados por el Consejo Superior de la Judicatura.

Artículo 4º. *Operación de las Plataformas REC.* En la Plataforma REC se adelantarán íntegramente los servicios de resolución electrónica de controversias. Por lo tanto, los usuarios, la administradora y el tercero neutral, definidos en el artículo 2 de la presente ley, en lo posible, siempre interactuarán a través de la Plataforma REC.

Cada Plataforma REC operará a través de un sitio de internet interactivo y/o un aplicativo móvil. Dicho medio será seleccionado por las administradoras tomando en cuenta la facilidad de acceso por parte de los usuarios.

Las administradoras deberán garantizar a sus usuarios información pertinente y suficiente sobre su manejo.

En todo caso, respecto de las operaciones de las plataformas REC, se atenderá lo dispuesto en la ley 1581 de 2012 para el tratamiento y protección de datos personales.

Parágrafo. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, dentro del término de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, creará un portal único en el cual se relacionarán las Plataformas REC autorizadas e implementadas en Colombia.

El uso de ese portal único, en todo caso, no será indispensable para la prestación los servicios de las plataformas REC que podrán establecerse sus propios canales de acceso.

Artículo 5º. *Incentivos a las Plataformas REC.* Los desarrolladores y las administradoras de las Plataformas REC podrán acceder a los beneficios e

incentivos dispuestos por la ley y el Gobierno Nacional para el fomento de las Tecnologías de la Información y la Comunicación y la Economía Naranja; en particular, aquellos previstos en las leyes 1955 y 2010 de 2019, y el Decreto 697 de 2020.

Artículo 6º. Autorización de Plataformas REC en el sector público. De acuerdo con la reglamentación establecida por su respectivo sandbox y según sus propias necesidades, autorícese a las autoridades administrativas y a los particulares que ejercen funciones jurisdiccionales a adoptar Plataformas REC gratuitas y adecuadas para la resolución electrónica de las controversias respecto de las cuales son competentes o están autorizados.

Las autoridades administrativas podrán delegar la implementación, administración y gestión de sus Plataformas REC a particulares.

Si las características técnicas y de seguridad lo permiten, una misma plataforma REC podrá ser utilizada por más de una autoridad administrativa o por particulares que ejerzan funciones jurisdiccionales.

Artículo 7º. Mecanismo exploratorio de regulación (sandbox) para Plataformas REC públicas. Dentro del plazo de un (1) año siguiente a la promulgación de la presente ley, el Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, pondrá en marcha sandboxes que permitan a las autoridades administrativas y a particulares que ejerzan funciones jurisdiccionales la experimentación con Plataformas REC, de acuerdo con sus políticas especiales de transformación digital.

Cada sandbox contará con la participación de la o las autoridades administrativas o particulares involucrados, proveedores de las Plataformas REC y representantes de los usuarios.

En los sandboxes se verificará el diseño, funcionamiento técnico, mantenimiento, facilidad de utilización, financiación, seguridad de los datos e implementación con los que operará cada Plataforma REC en concreto. Asimismo, se diseñará el flujo de trabajo que sea más apropiado para atender las disputas específicas de cada Plataforma REC.

Para el desarrollo de los sandboxes, se atenderán los estándares internacionales sobre la materia, incluidos los adoptados por el *International Council for Online Dispute Resolution* (ICODR), y se velará por el respeto de los derechos de los usuarios desde la fase de diseño.

Artículo 8º. Plataformas REC en el sector privado. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y las superintendencias competentes promoverán activamente la adopción de Plataformas REC por parte de empresas

privadas para la prevención y resolución de sus propias controversias en materia de protección al consumidor, comercio electrónico, controversias entre empresas, entre otras.

Las Plataformas REC privadas, en lo posible, harán uso de métodos alternativos de solución de conflictos, cuyos servicios sean prestados por terceros neutrales.

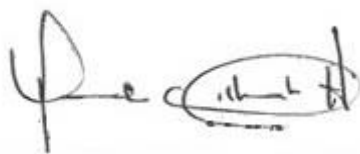
Las Plataformas REC privadas podrán aprovechar la experiencia de los sandboxes a que se refiere el artículo 7º de esta ley.

Artículo 9º. Plataformas REC de los Centros de Arbitraje y Conciliación. Dentro de los dieciocho (18) meses siguientes a la expedición de la presente ley los Centros de Arbitraje, Conciliación y Amigable Composición autorizados adoptarán Plataformas REC para la gestión electrónica de sus servicios de negociación, conciliación, arbitraje y amigable composición.

Para este fin, contarán con el acompañamiento del Ministerio de Justicia y del Derecho y del Ministerio de las Tecnologías y las Comunicaciones.

Parágrafo. El Ministerio de Justicia y del Derecho y el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones presentarán un informe bienal al Congreso de la República sobre el desarrollo e implementación de la presente ley, así como el objeto cumplido de las facultades implementadas.

Artículo 10º. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



MARTHA VILLALBA HODWALKER
Coordinadora Ponente