Visítanos en:
www.gmhabogados.com.co/

Incentivamos la lectura Jurisprudencial

Sentencia T-230/20

Referencia: Expediente T-7.040.215

Asunto: Acción de tutela instaurada por el señor Christian Fernando Joaqui Tapia en contra de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán.

Magistrado Ponente:
LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Bogotá D.C., siete (7) de julio de dos mil veinte (2020).

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Alejandro Linares Cantillo, Antonio José Lizarazo Ocampo y Luis Guillermo Guerrero Pérez, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política y 33 y subsiguientes del Decreto 2591 de 1991, ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo de tutela proferido el 23 de julio de 2018 por el Juzgado Tercero Penal Municipal para Adolescentes con Función de Control de Garantías de Popayán (Cauca), correspondiente al trámite de la acción de amparo constitucional impetrada por el señor Christian Fernando Joaqui Tapia en contra de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán.

I. ANTECEDENTES

1.1. Hechos relevantes

1.1.1. A las 17:42 del 6 de junio de 2018, el señor Christian Fernando Joaqui Tapia, a través de un perfil identificado como JOAQUI & JOAQUI ABOGADOS ASOCIADOS, remitió un mensaje directo a la página de Facebook denominada "Acueducto Popayán", en la que aparece como foto principal de perfil el logo oficial de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán. El contenido del mensaje se transcribe a continuación:

> *"En ejercicio del derecho de petición, de manera comedida solicito se me expida copia del acto administrativo que otorga la licencia para la intervención en el espacio público para las obras que se realizan sobre la carrera novena, sector loma linda y champagnat. De la misma manera, solicito copia del Plan de Manejo de Tráfico aprobado para la ejecución de la obra y la ocupación del espacio público. Los documentos pueden ser remitidos por correo electrónico al buzón (...) o como mensaje a esta cuenta de Facebook, o en físico a la (...). Atentamente, Christian Joaqui Tapia (...).*"[1]

1.1.2. En esa misma fecha, a las 19:19, dicha publicación tuvo respuesta por la empresa en los siguientes términos:

> "*Buenas noches. Con mucho gusto. Nos estaremos comunicando con usted. Que tenga buena noche.*"[2]

1.1.3. Posteriormente, el 28 de junio de 2018, a las 15:55, la empresa accionada envió un mensaje directo al señor Joaqui Tapia en el que manifestó lo siguiente:

> "*Apreciado Christian Joaqui Tapia, le informamos que la petición que ud nos hace, debe ser radicada directamente en nuestras oficinas a través de medio impreso o enviar la petición al correo electrónico contactenos@acueductopopayan.com.co para ser atendida con el mayor de los gustos, ya que nuestras cuentas de redes sociales no son el medio más pertinente para responder este tipo de solicitudes. Son medios netamente informativos de nuestras labores en la ciudad y de información general para todos los usuarios. // Que tenga un buen día* ☺."[3]

1.2. Solicitud de amparo constitucional

1.2.1. Con fundamento en lo expuesto, el 6 de julio de 2018 el señor Christian Fernando Joaqui Tapia invocó la protección de su derecho fundamental de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, al considerar que no se le brindó una respuesta de fondo al requerimiento de información presentado el 6 de junio de 2018 a través de la cuenta de la red social Facebook, a nombre de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán. Por

[1] Folios 10 a 11 del cuaderno 2. Se elimina la información de notificación dada por el actor con el fin de proteger sus datos personales.
[2] Folios 10 a 11 del cuaderno 2.
[3] Folios 10 a 11 del cuaderno 2.

consiguiente, a través del ejercicio de la acción de tutela en comento, el actor requirió que se ordenara a la empresa de servicios públicos contestar adecuadamente la solicitud por él formulada, así como que se procediera a remitir la información objeto de demanda.

1.2.2. En criterio del accionante, su requerimiento satisface el contenido mínimo de las peticiones dispuesto en el artículo 16 de la Ley 1437 de 2011[4], por lo que la entidad estaba en la obligación de contestar su solicitud, atendiendo a las exigencias contenidas en la Constitución y la ley.

En este orden de ideas, la afectación a su derecho fundamental de petición se configura por la falta de trámite y de respuesta a su requerimiento, como por la exigencia de radicar la solicitud a través de otros canales, pues la cuenta en la que realizó la petición corresponde a un medio oficial de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado para atender al público[5].

1.2.3. A juicio del actor, en virtud de lo previsto en el artículo 15 de la Ley 1437 de 2011 y en los artículos 2 y 6 de la Ley 527 de 1999, debe entenderse que las redes sociales, al ser aplicaciones de intercambio electrónico de comunicaciones y datos, son medios idóneos para radicar peticiones[6]. En este sentido, "[s]*i una cuenta en una red social es un mecanismo de información oficial de las actividades, obras, logros y rendición de cuentas de una autoridad pública, también lo debe ser como medio oficial para la recepción de quejas, denuncias y peticiones en general*."[7]

---

[4] "*ARTÍCULO 16. CONTENIDO DE LAS PETICIONES. <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Toda petición deberá contener, por lo menos: // 1. La designación de la autoridad a la que se dirige. // 2. Los nombres y apellidos completos del solicitante y de su representante y o apoderado, si es el caso, con indicación de su documento de identidad y de la dirección donde recibirá correspondencia. El peticionario podrá agregar el número de fax o la dirección electrónica. Si el peticionario es una persona privada que deba estar inscrita en el registro mercantil, estará obligada a indicar su dirección electrónica. // 3. El objeto de la petición. // 4. Las razones en las que fundamenta su petición. // 5. La relación de los documentos que desee presentar para iniciar el trámite. // 6. La firma del peticionario cuando fuere el caso. // PARÁGRAFO 1o. La autoridad tiene la obligación de examinar integralmente la petición, y en ningún caso la estimará incompleta por falta de requisitos o documentos que no se encuentren dentro del marco jurídico vigente, que no sean necesarios para resolverla o que se encuentren dentro de sus archivos. // PARÁGRAFO 2o. En ningún caso podrá ser rechazada la petición por motivos de fundamentación inadecuada o incompleta*."

[5] Para argumentar que se trataba de una cuenta oficial, el accionante anunció: "Desde cualquier computador o teléfono inteligente con conexión a internet se puede acceder a la url http://www.facebook.com/acueducto.popayan/ y conocer información oficial de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán. En ese perfil se publican campañas institucionales sobre el cuidado de las redes de acueducto, información sobre cierres viales, horarios de atención al público, etc.

[6] Los artículos en los que se fundamenta el argumento del actor se transcriben a continuación: Ley 1437 de 2011, "*Artículo 15. Presentación y radicación de peticiones. Las peticiones podrán presentarse verbalmente y deberá quedar constancia de la misma, o por escrito, y a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos. Los recursos se presentarán conforme a las normas especiales de este código. (…)*". Ley 527 de 1999, "*Artículo 2. DEFINICIONES. Para los efectos de la presente ley se entenderá por: a) Mensaje de datos. La información generada, enviada, recibida, almacenada o comunicada por medios electrónicos, ópticos o similares, como pudieran ser, entre otros, el Intercambio Electrónico de Datos (EDI), Internet, el correo electrónico, el telegrama, el télex o el telefax; (…)"*; *"Artículo 6. ESCRITO. Cuando cualquier norma requiera que la información conste por escrito, ese requisito quedará satisfecho con un mensaje de datos, si la información que éste contiene es accesible para su posterior consulta. // Lo dispuesto en este artículo se aplicará tanto si el requisito establecido en cualquier norma constituye una obligación, como si las normas prevén consecuencias en el caso de que la información no conste por escrito.*"

[7] Folio 6 del cuaderno 2.

1.3. Contestación de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán[8]

1.3.1. En respuesta del 11 de julio de 2018, la apoderada de la entidad demandada solicitó declarar que no existió afectación de los derechos fundamentales del señor Joaqui Tapia y, en tal medida, que se nieguen las pretensiones en contra de la empresa.

1.3.2. Para fundamentar lo anterior, indicó que a la solicitud en cuestión no se le otorgó trámite como petición, por cuanto la red social Facebook no es un canal de comunicación oficial de la entidad, en la medida en que no es administrada por el área de atención al usuario. De ahí que, la entidad procedió a informar al señor Joaqui Tapia sobre los medios con los que contaba para presentar su requerimiento de información, de suerte que pudiera redirigir la solicitud, como una mínima carga ciudadana para poder brindarle una respuesta eficaz y oportuna.

1.3.3. A continuación, la apoderada expresó que los mensajes de datos que se dirigen a las entidades a través de las redes sociales no brindan seguridad suficiente sobre la identidad y legalidad de las personas que las utilizan. En este sentido, podría resultar riesgoso suministrar información como la solicitada por el actor a través de dichos medios, en tanto que se trata de temas propios de actuaciones administrativas y contractuales de la empresa.

1.3.4. Insistió en que la página de Facebook en la que el señor Joaqui Tapia había publicado el mensaje de datos, no correspondía a la cuenta "oficial ni verificada" del Acueducto de Popayán. Para tal efecto, anexa como pruebas impresiones con la explicación sobre qué son las páginas y perfiles verificados, y de la página de Facebook creada con el nombre "Acueducto Popayán", la cual no cuenta con el símbolo de verificación, pero en su fotografía aparece el logo oficial de la entidad[9].

1.3.5. Por último, alegó que el mensaje de datos enviado por el accionante el 6 de junio de 2018, no cumplía con los requisitos del contenido mínimo de las peticiones que se encuentran consagrados en el artículo 16 de la Ley 1437 de 2011[10]. Concretamente, en lo relativo a la presentación de las razones que fundamentan la solicitud formulada.

---

[8] Folios 19 a 33 del cuaderno 2.
[9] Folios 23 a 25 del cuaderno 2.
[10] "*ARTÍCULO 16. CONTENIDO DE LAS PETICIONES. <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Toda petición deberá contener, por lo menos: // 1. La designación de la autoridad a la que se dirige. // 2. Los nombres y apellidos completos del solicitante y de su representante y o apoderado, si es el caso, con indicación de su documento de identidad y de la dirección donde recibirá correspondencia. El peticionario podrá agregar el número de fax o la dirección electrónica. Si el peticionario es una persona privada que deba estar inscrita en el registro mercantil, estará obligada a indicar su dirección electrónica. // 3. El objeto de la petición. // 4. Las razones en las que fundamenta su petición. // 5. La relación de los documentos que desee presentar para iniciar el trámite. // 6. La firma del peticionario cuando fuere el caso. // PARÁGRAFO 1o. La autoridad tiene la obligación de examinar integralmente la petición, y en ningún caso la estimará incompleta por falta de requisitos o documentos que no se encuentren dentro del marco jurídico vigente, que no sean necesarios para resolverla o que se encuentren dentro de sus archivos. // PARÁGRAFO 2o. En ningún caso podrá ser rechazada la petición por motivos de fundamentación inadecuada o incompleta*."

II. SENTENCIA OBJETO DE REVISIÓN

En sentencia del 23 de julio de 2018, el Juzgado Tercero Penal Municipal para Adolescentes con Función de Control de Garantías de Popayán resolvió conceder el amparo del derecho fundamental de petición del señor Joaqui Tapia. En consecuencia, ordenó a la empresa demandada que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la decisión adoptada, procediera a dar respuesta de fondo, clara y congruente a la información solicitada por el accionante.

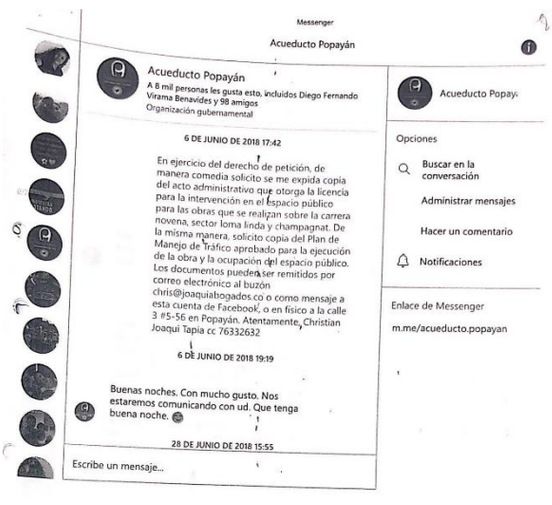
Para sustentar lo anterior, el Juzgado advirtió que el requerimiento formulado por el actor, a través de la red social Facebook, debió haberse tramitado como una petición, a diferencia de lo realizado por el Acueducto. Ello, por cuanto la Ley 1755 de 2015 establece que los medios electrónicos son canales idóneos para que los ciudadanos presenten solicitudes respetuosas a la administración. Por consiguiente, dado que la respuesta otorgada por la empresa accionada no fue de fondo, clara, precisa y congruente, en los términos en que lo exige la jurisprudencia constitucional, se produjo la violación del derecho de petición del señor Joaqui Tapia.

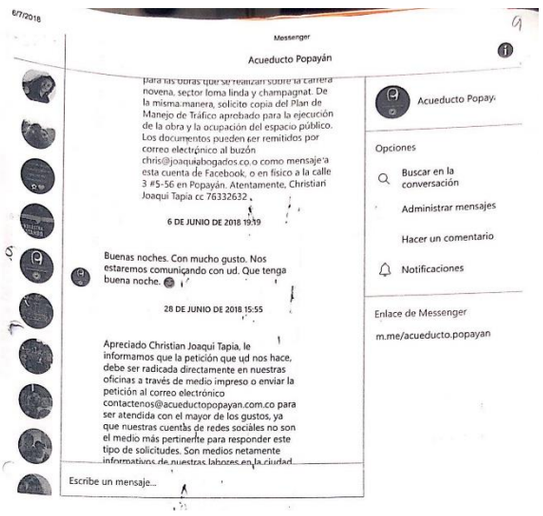
Esta decisión no fue impugnada.

III. PRUEBAS

En el expediente se encuentran las siguientes pruebas relevantes:

3.1. Copia impresa de imágenes de pantalla del messenger de Facebook en las que aparecen los mensajes enviados por el señor Christian Joaqui Tapia y las respuestas dadas por el Acueducto de Popayán[11], según se muestran a continuación:





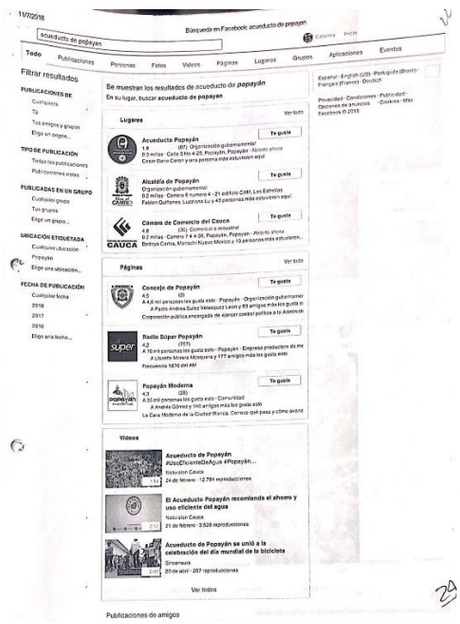
3.2. Copia impresa de imágenes de pantalla tomadas en el servicio de ayuda de la página de Facebook, en la cual se responde la pregunta: *"¿Qué son las*

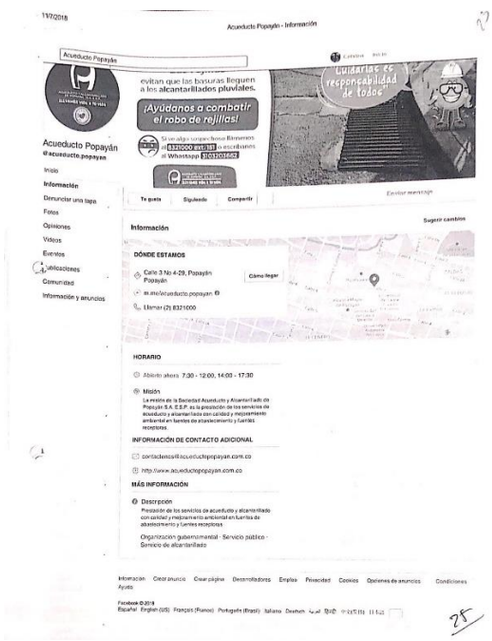
[11] Folios 10 y 11 del cuaderno 2.

páginas y los perfiles verificados?"[12]. El texto relevante del documento para los efectos de esta sentencia es el siguiente:

> "*Facebook verificó algunas páginas y perfiles para que las personas sepan que son auténticos:*
>
> - *Si ves una insignia azul en una página o perfil, significa que Facebook confirmó que se trata de la página o el perfil auténticos del personaje público, el medio de comunicación o la marca en cuestión. Ten en cuenta que no todos los personajes públicos, famosos y marcas en Facebook tienen insignias azules.*
> - *Si ves una insignia gris en una página, significa que Facebook confirmó que se trata de la página auténtica del negocio o la organización en cuestión. Obtén más información sobre cómo verificar una página."*

3.3. Copia impresa de imágenes de pantalla sobre la página de Facebook denominada "Acueducto Popayán", de las cuales se resaltan los siguientes elementos relevantes para el caso: (i) después del nombre no aparecen insignias azul ni gris; (ii) la foto utilizada corresponde al logo oficial de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán según la página web (http://www.acueductopopayan.com.co/); (iii) la información que se encuentra publicada concuerda –en gran medida– con la oficial de la página web de la entidad (información de contacto, ubicación, misión, horario de atención, dirección, entre otras); y, finalmente, (iv) en la descripción de la página se precisa que se trata de una organización gubernamental, de servicios públicos, que presta en particular el de acueducto y alcantarillado[13]. A continuación las copias anexadas al expediente:





3.4. Copia impresa del contenido de la página web de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán relativa al servicio al cliente. En la misma se

[12] Folios 22 y 23 del cuaderno 2.
[13] Folios 24 a 25 del cuaderno 2. Información corroborada para el 18 de marzo de 2019.

exponen los canales que sirven para atender solicitudes de los usuarios como: (i) la vía presencial en la sede administrativa de la empresa; (ii) la vía virtual a través de la página Web de la entidad en el formulario de PQRS, el chat habilitado o en el formato RSS; (iii) el canal telefónico a través de PBX de la entidad; y (iv) el canal escrito al entregar o hacer llegar un documento impreso a la sede administrativa[14].

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Competencia

Esta Sala es competente para revisar la decisión proferida en la acción de tutela de la referencia, con fundamento en lo previsto en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política. El expediente fue seleccionado por medio de Auto del 13 de noviembre de 2018 proferido por la Sala de Selección Número Once.

4.2. Trámite en sede de revisión

4.2.1. En auto del 17 de enero de 2019, el Magistrado Sustanciador se dirigió a la empresa accionada con el fin de conocer el funcionamiento de algunos procedimientos internos de la entidad relacionados con el manejo de redes sociales y atención al usuario. Sin embargo, acaecido el plazo establecido en la providencia, no se recibió respuesta alguna[15].

4.2.2. En el mismo auto referido se ofició al Departamento Nacional de Planeación (DNP), a través del Programa Nacional de Servicio al Ciudadano, y al Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), para que expusieran si se han desarrollado planes, guías, lineamientos o algún tipo de reglamentación relacionada con el uso y manejo de las redes sociales por parte de las entidades del Estado, en particular, de aquellas que se utilizan como instrumentos para el servicio y atención al ciudadano.

De igual manera, que rindieran concepto sobre de: (i) las finalidades y funcionalidades que pueden tener las redes sociales para el cumplimiento de las atribuciones de las entidades públicas; (ii) las obligaciones y deberes que se desprenden para tales entidades por su utilización y manejo; y (iii) si las entidades del Estado tienen la carga de surtir el proceso de verificación que permite habilitar redes sociales como Facebook y Twitter para uso institucional.

Por último, exclusivamente en lo que atañe al Programa Nacional de Servicio al Ciudadano del Departamento Nacional de Planeación, se solicitó que indicara los parámetros que deben guiar el actuar de las entidades y funcionarios

---

[14] Folio 24 del cuaderno 2. También puede observarse en el siguiente link: http://www.acueductopopayan.com.co/servicio-al-cliente/ (última consulta el 18 de marzo de 2019).

[15] Véase constancia enviada por Secretaría General de la Corte Constitucional en oficio del 5 de febrero de 2019 (folio 82 del cuaderno principal).

públicos para el servicio y atención al ciudadano, así como el grado de obligatoriedad en su observancia.

4.2.2.1. En respuesta del 28 de enero de 2019, el DNP se pronunció sobre cada uno de los interrogantes planteados en el auto de pruebas. Inicialmente, en lo que atañe a la reglamentación sobre el uso de las redes sociales por parte de las entidades del Estado, puso de presente que el MinTIC es el organismo encargado de la elaboración de planes, guías o lineamientos frente al manejo de las redes sociales encaminados a la atención de los usuarios, ya que dicho ministerio es el líder de la política pública en materia de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), y hace parte de la Comisión Intersectorial de Servicio al Ciudadano[16]. En esta medida, tal entidad "*se encarga de la implementación de mecanismos que conduzcan al mejoramiento de canales de atención no presenciales al ciudadano de las entidades públicas, de acuerdo con lo señalado en la estrategia Gobierno en Línea[,] ahora llamado Gobierno Digital.*"[17]

Concretamente, destaca una iniciativa liderada por el MinTIC denominada **Fuerza de Tarea Digital**, a partir de la cual se busca "*articular a las entidades estatales con los diferentes procesos de comunicación, mediante las redes sociales, a fin de llegar a los ciudadanos con un lenguaje más simple, incluyente y que facilite la participación.*"[18]

A continuación, respecto de las finalidades y funcionalidades de las redes sociales para el ejercicio de la función pública, expresó que este tipo de TIC brindan una oportunidad de innovación para mejorar la acción gubernamental, en esencia, en tres aspectos: (i) en la adecuación a los nuevos patrones de comportamiento de las personas en la "*era digital*"; (ii) en la articulación ciudadana con la administración y en la posibilidad de brindar soluciones colaborativas a los problemas públicos; y (iii) en la atención al ciudadano de forma inmediata y adecuada para responder a las necesidades de la población. Así se promueve "*la eficiencia económica en las interacciones con la ciudadanía, puesto que ya no es necesaria la presencia física en los edificios gubernamentales, generando con ello ahorro de costos (…)*"[19]

En cuanto a las obligaciones y deberes que se desprenden para las entidades en el manejo de las redes sociales, precisó que es el MinTIC la entidad encargada de definir los lineamientos para el uso de las plataformas digitales por parte del Estado. En todo caso, recordó que el numeral 8 del artículo 7 de la Ley 1437 de 2011 establece que, para la atención al público, las autoridades públicas deben

---

[16] Comisión establecida a partir del Decreto 2623 de 2009 "*Por el cual se crea el Sistema Nacional de Servicio al Ciudadano.*", la cual está conformada por el MinTIC, DNP, Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) y la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) o su delegado (art. 9). Tiene como función principal coordinar el Sistema Nacional de Servicio al Ciudadano que es desarrollado en el precitado acto administrativo (art. 8).
[17] Folio 26 del cuaderno principal.
[18] Folio 26 del cuaderno principal.
[19] Folio 27 del cuaderno principal.

adoptar medios tecnológicos en el trámite y resolución de peticiones[20].

En lo relativo a si las autoridades públicas tienen la obligación de cumplir con el proceso de verificación que se habilita en las redes sociales para el uso institucional de los perfiles que se creen, advirtió que esa es una carga con la que "*preferiblemente"* se debe cumplir a efectos de transmitir la información con mayor credibilidad, pues así "*los ciudadanos tienen certeza de que están dialogando e interactuando con el vocero oficial o cuenta oficial de una entidad."*[21]

Finalmente, respecto a los parámetros que deben guiar el actuar de las entidades públicas para el servicio y atención al ciudadano, expuso que los mismos se encuentran contenidos en el Documento CONPES 3785 de 2013, en el cual aparece la Política Nacional de Eficiencia Administrativa al Servicio del Ciudadano. Igualmente, invitó a conocer sobre las líneas de acompañamiento técnico que brinda el DNP, en el portal web www.dnp.gov.co/programa-nacional-del-servicio-al-ciudadano/Paginas/Inicio.aspx.

4.2.2.2. En oficio del 28 de enero de 2019, el MinTIC respondió a todos los interrogantes planteados por el Magistrado Sustanciador. En primer lugar, respecto a los planes, guías y lineamientos para el manejo de las redes sociales por parte de las entidades del Estado, puso de presente una iniciativa que viene liderando la Oficina de Gobierno en Línea del MinTIC denominada **URNA DE CRISTAL**, la cual tiene como finalidad promover la participación ciudadana y la transparencia gubernamental. En el marco de dicho proyecto, se han creado diferentes manuales de buenas prácticas en el uso de las plataformas y otros medios públicos; documentación que no tiene carácter normativo, sino que se trata de simples recomendaciones. La misma puede ser consultada en: www.gobiernoenredes.gov.co. Dentro de dichos manuales, entre otros, resaltó la existencia de protocolos de interacción en redes sociales y medios de comunicación, Manual de Facebook, Instagram y Twitter para entidades del Gobierno, Protocolo de Crisis para Situaciones en las que se pone el peligro la reputación digital de una entidad.

En segundo lugar, en lo relativo a las finalidades y funcionalidades de las redes en el desarrollo de las actividades estatales, y a las obligaciones que en relación con estos medios se desprenden para las entidades gubernamentales, anotó que en Colombia no existe una regulación específica sobre de las redes sociales y sobre la forma cómo tales instrumentos tecnológicos deben ser utilizados por el Estado, más allá de que sean canales de comunicación para promover la participación y transparencia[22]. En este sentido, en principio, se presentaría un

---

[20] Ley 1437 de 2011: "*ARTÍCULO 7o. DEBERES DE LAS AUTORIDADES EN LA ATENCIÓN AL PÚBLICO. Las autoridades tendrán, frente a las personas que ante ellas acudan y en relación con los asuntos que tramiten, los siguientes deberes: (...) // 8. Adoptar medios tecnológicos para el trámite y resolución de peticiones, y permitir el uso de medios alternativos para quienes no dispongan de aquellos*."

[21] Folio 27 del cuaderno principal.

[22] Se presenta como ejemplo la Ley 1712 de 2014 "*por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones*", en la que se consagra que la información pública debe ponerse a disposición de los interesados a través de diferentes canales, como lo son los de comunicación electrónica. Folio 29 del cuaderno principal.

vacío normativo sobre la posibilidad que existe de que las plataformas sociales sean un canal para iniciar trámites administrativos dirigidos a la presentación de peticiones, quejas o reclamos por parte de los usuarios. No obstante, el MinTIC indicó que, en atención a las normas que regulan el derecho de petición, sería plausible encontrar que "*las cuentas oficiales de las entidades públicas en redes sociales pueden llegar a constituirse en un canal "idóneo" para presentar una PQRD por parte de los ciudadanos."*[23] En este orden de ideas, en la Resolución 3333 de 2015[24], así como en el plan de participación ciudadana de la entidad, dicho ministerio reconoció que los ciudadanos pueden presentar

---

[23] Folio 29 del cuaderno principal. Los preceptos normativos citados en el oficio de MinTIC fueron: (i) Artículo 15 de la Ley 1437 de 2011: "*ARTÍCULO 15. PRESENTACIÓN Y RADICACIÓN DE PETICIONES. <Artículo CONDICIONALMENTE exequible> <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:>* ***Las peticiones podrán presentarse verbalmente y deberá quedar constancia de la misma, o por escrito, y a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos.*** *Los recursos se presentarán conforme a las normas especiales de este código. // Cuando una petición no se acompañe de los documentos e informaciones requeridos por la ley, en el acto de recibo la autoridad deberá indicar al peticionario los que falten. // Si este insiste en que se radique, así se hará dejando constancia de los requisitos o documentos faltantes. Si quien presenta una petición verbal pide constancia de haberla presentado, el funcionario la expedirá en forma sucinta. // Las autoridades podrán exigir que ciertas peticiones se presenten por escrito, y pondrán a disposición de los interesados, sin costo, a menos que una ley expresamente señale lo contrario, formularios y otros instrumentos estandarizados para facilitar su diligenciamiento. En todo caso, los peticionarios no quedarán impedidos para aportar o formular con su petición argumentos, pruebas o documentos adicionales que los formularios no contemplen, sin que por su utilización las autoridades queden relevadas del deber de resolver sobre todos los aspectos y pruebas que les sean planteados o presentados más allá del contenido de dichos formularios. // A la petición escrita se podrá acompañar una copia que, recibida por el funcionario respectivo con anotación de la fecha y hora de su presentación, y del número y clase de los documentos anexos, tendrá el mismo valor legal del original y se devolverá al interesado a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos. Esta autenticación no causará costo alguno al peticionario. //* ***PARÁGRAFO 1o. En caso de que la petición sea enviada a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos, esta tendrá como datos de fecha y hora de radicación, así como el número y clase de documentos recibidos, los registrados en el medio por el cual se han recibido los documentos.*** *//* ***PARÁGRAFO 2o. Ninguna autoridad podrá negarse a la recepción y radicación de solicitudes y peticiones respetuosas.*** *// PARÁGRAFO 3o. Cuando la petición se presente verbalmente ella deberá efectuarse en la oficina o dependencia que cada entidad defina para ese efecto. El Gobierno Nacional reglamentará la materia en un plazo no mayor a noventa (90) días, a partir de la promulgación de la presente ley.*"; y (ii) Artículo 6 de Ley 962 de 2005: "*ARTÍCULO 6o. MEDIOS TECNOLÓGICOS. Para atender los trámites y procedimientos de su competencia, los organismos y entidades de la Administración Pública 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. Para el efecto, podrán implementar las condiciones y requisitos de seguridad que para cada caso sean procedentes, sin perjuicio de las competencias que en esta materia tengan algunas entidades especializadas. // La sustanciación de las actuaciones así como la expedición de los actos administrativos, tendrán lugar en la forma prevista en las disposiciones vigentes. Para el trámite, notificación y publicación de tales actuaciones y actos, podrán adicionalmente utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas. //* ***Toda persona podrá presentar peticiones, quejas, reclamaciones o recursos, mediante cualquier medio tecnológico o electrónico del cual dispongan las entidades y organismos de la Administración Pública.*** *// En los casos de peticiones relacionadas con el reconocimiento de una prestación económica en todo caso deben allegarse los documentos físicos que soporten el derecho que se reclama. //* ***La utilización de medios electrónicos se regirá por lo dispuesto en la Ley 527 de 1999 y en las normas que la complementen, adicionen o modifiquen, en concordancia con las disposiciones del Capítulo 8 del Título XIII, Sección Tercera, Libro Segundo, artículos 251 a 293, del Código de Procedimiento Civil, y demás normas aplicables, siempre que sea posible verificar la identidad del remitente, así como la fecha de recibo del documento.*** *// PARÁGRAFO 1o. Las entidades y organismos de la Administración Pública deberán hacer públicos los medios tecnológicos o electrónicos de que dispongan, para permitir su utilización. // PARÁGRAFO 2o.* ***En todo caso, el uso de los medios tecnológicos y electrónicos para adelantar trámites y competencias de la Administración Pública deberá garantizar los principios de autenticidad, disponibilidad e integridad.*** *// PARÁGRAFO 3o. Cuando la sustanciación de las actuaciones y actos administrativos se realice por medios electrónicos, las firmas autógrafas que los mismos requieran, podrán ser sustituidas por un certificado digital que asegure la identidad del suscriptor, de conformidad con lo que para el efecto establezca el Gobierno Nacional.*" (Énfasis fuera del original)

[24] "*Por el cual se reglamenta el trámite de las peticiones, consultas, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias presentadas ante el Ministerio/FondoTIC"*

sus peticiones, quejas o recursos (PQR) a través de las redes sociales, ya que se trata de un canal dispuesto por la entidad "*para la comunicación e interacción con sus usuarios."*[25]

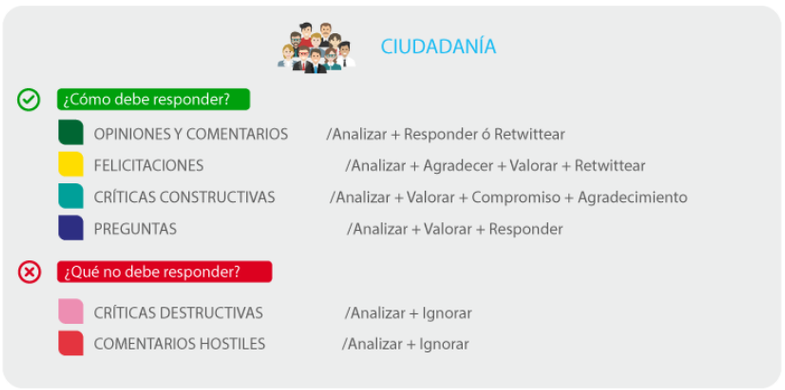
No obstante, para que las redes sociales permitan dar trámite y respuesta a las peticiones, quejas, recursos, sugerencias o denuncias (PQRSD) de las entidades públicas, es necesario, que quede trazabilidad y registro de la actuación administrativa que ello supone, característica de la cual carece una plataforma social por sí sola considerada[26]. Por consiguiente, las redes sociales caben para dar respuesta a PQRSD, siempre que atiendan las exigencias de la Ley 1437 de 2011, así como a los estándares de gestión documental establecidos por el Archivo General de la Nación, como lo son, por ejemplo, asignar un número consecutivo de radicado para realizar el seguimiento del asunto, y direccionar la solicitud al funcionario responsable de revisarlo. De igual forma, se requiere que dicho procedimiento garantice los principios de autenticidad, disponibilidad e integridad, en virtud del artículo 6 de la Ley 962 de 2005.

Finalmente, remite algunos anexos con documentación relevante sobre este asunto, dentro de los cuales se resaltan los siguientes:

a) Copia de imagen de pantalla de la página web www.gobiernoenredes.gov.co, en la que aparece el Protocolo de Interacción en Redes Sociales. Dicho instrumento busca proporcionar una guía para interpretar las interacciones que tiene la entidad pública a través de las plataformas sociales con los ciudadanos, los medios de comunicación y otras entidades públicas o privadas que denominan "*pares de gobierno"*[27].

   En el protocolo se presentan recomendaciones para la organización interna y las dinámicas laborales que debería adoptar una entidad para dar respuesta de manera adecuada a la demanda de los usuarios en las redes sociales. De igual forma, se presentan los siguientes cuadros en los que se indica la forma más adecuada para responder a diferentes tipos de mensajes y los que no deben ser contestados por la entidad:

[25] Folio 29 del cuaderno principal.
[26] El MinTIC explica: "*En lo que hace al uso de redes sociales por parte del entidades del [E]stado, hoy no existe una normatividad que lo regule, siempre que el mismo concepto de redes se encuentra alejado de las exigencias establecidas en la Ley 1437 de 2011 para la habilitación de canales electrónicos para adelantar procedimientos administrativos. // Lo anterior siempre que las redes sociales son de propiedad de terceros y por cuanto con las mismas no se garantiza la correcta y adecuada gestión documental, ya que no es posible almacenar las intervenciones realizadas en una red social para su reproducción, consulta y/o utilización a futuro, y toda vez que no permite garantizar la autenticidad, integridad y disponibilidad tanto de las peticiones recibidas, como de los ciudadanos que las formulan."* Folio 29 del cuaderno principal.
[27] Folio 41 del cuaderno principal.







Por lo demás, se presenta una caracterización de los tipos de participación que pueden darse en las redes sociales, así como de posibles respuestas, a saber:



Imágenes tomadas de Protocolo de interacción en redes sociales de Gobierno en redes: http://www.gobiernoenredes.gov.co/protocolo-interaccion-redes-sociales/

Finalmente, en el documento se encuentra una referencia al modo de proceder ante la publicación de preguntas repetitivas, denuncias y PQR. En particular, respecto de esta última es necesario "*redireccionar a los canales pertinentes de servicio al ciudadano de su entidad."*[28]

b) Copia de imágenes de pantalla de la página web www.gobiernoenredes.gov.co, en la cual aparece el Manual de Facebook para entidades de gobierno. En el mismo se presenta un instructivo con el que se pretenden socializar los pasos para crear una página en dicha red social. Adicionalmente, se comparten algunas sugerencias sobre cuáles son los nombres más convenientes para utilizar, y cuál es el tipo de configuración que se debe adoptar para asegurar un buen y efectivo uso de la plataforma, de acuerdo con los fines de la entidad.

   En relación con el nombre seleccionado, se advierte que Facebook ofrece la opción de verificar las cuentas creadas, con miras a que el usuario de la página o perfil pueda tener certeza sobre la autenticidad de la información que se suministra desde dicha fuente. En este orden de ideas, en el caso de que se verifique la cuenta, el sistema incluirá una insignia de color azul junto al nombre y el perfil o página. De igual forma, se indica que el equipo de Urna de Cristal del MinTIC, apoya a las entidades de gobierno en el trámite de solicitud de verificaciones.

c) Copia de imágenes de pantalla del Protocolo de transición de cuentas de gobierno en redes sociales, en el cual se encuentra un ABC de buenas prácticas para las cuentas oficiales de las entidades en las diferentes redes sociales. Concretamente, se busca promover la efectiva gestión de la red social para los fines de la entidad, a partir de la identificación del público con el que se pretende tener contacto, el tipo de contenido al que acceden los usuarios y la forma cómo deben ser atendidas las demandas por el *community manager*[29].

d) También se remiten copias de imágenes de pantalla de los manuales contenidos en la página web www.gobiernoenredes.gov.co, respecto del manejo de Instagram y Twitter[30]. De igual forma, existe un protocolo con el que se busca brindar lineamientos a las entidades del gobierno sobre la

---

[28] Folio 43 del cuaderno principal y en el siguiente link correspondiente al portal Gobierno en Redes: http://www.gobiernoenredes.gov.co/protocolo-interaccion-redes-sociales/

[29] Folio 62 del cuaderno principal y en el siguiente enlace: http://www.gobiernoenredes.gov.co/protocolo-transicion-cuentas-gobierno-redes-sociales/

[30] Folios 51 a 57 del cuaderno principal y en los siguientes dos enlaces: http://www.gobiernoenredes.gov.co/manual-de-instagram-para-entidades-de-gobierno/ y http://www.gobiernoenredes.gov.co/manual-twitter-entidades-gobierno/

manera de prevenir y manejar las crisis en las redes sociales[31].

e) Copia de la Resolución 3333 del 22 de diciembre de 2015 expedida por el MinTIC[32], en la cual se reglamenta el trámite interno para las PQRSD que se formulan ante dicha entidad. En particular, en el artículo 5 se refiere, entre otros, a las cuentas oficiales de Facebook, Twitter, página Web y correo institucional como canales oficiales de registro de las PQRSD[33].

4.3. Procedencia de la acción de tutela

Para iniciar el análisis del caso de referencia, esta Corporación debe agotar el examen de procedencia de la acción de tutela propuesta por el señor Christian Fernando Joaqui Tapia.

4.3.1. Para tal efecto, visto el caso concreto, se observa que se cumplen con los requisitos de *legitimación en la causa* tanto por activa como por pasiva. En cuanto a la primera, porque el accionante actúa como persona natural y es el titular del derecho objeto de estudio[34]. En cuanto a la segunda[35], porque la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán es una empresa de servicios públicos mixta en la que el Estado es dueño de más del 90% de su capital, y pertenece a la Rama Ejecutiva dentro del sector descentralizado por

---

[31] Folio 58 del cuaderno principal y en el siguiente enlace: http://www.gobiernoenredes.gov.co/protocolo-de-crisis-redes/

[32] "*Por la cual se reglamenta el trámite de las peticiones, consultas, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias presentadas ante el Ministerio/Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones"*

[33] Resolución 3333 de 2015: "*Artículo 5. Canales oficiales de registro de las PQRSD. Los canales oficiales de ingreso para las PQRSD, son los que se relacionan a continuación: // 1. Presencial: Punto de Atención al Público en las instalaciones del Ministerio/Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, ubicado en la carrera 8 entre calles 12 y 13 de Bogotá en los puntos presenciales de atención en actividades donde participe la Entidad. // 2. Buzón de sugerencias: Urna ubicada en el primer piso del Punto Atención Presencial del Ministerio/Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en donde el interesado puede depositar su PQRSD. // 3. Virtual: Cuenta Facebook: Ministerio TIC Colombia // Cuenta Twitter: @mintic_responde // Página Web: www.mintic.gov.co en el link Atención al Público – Peticiones, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias (PQRSD) // Correo institucional: minticresponde@mintic.gov.co // 4. Telefónico: Centro Nacional de Contacto o Call Center Línea Gratuita: 01-800-0914014, en Bogotá 57(1) 3443460 o al fax 57(1) 3442293 y la línea anticorrupción 01-800-0912667. // 5. Servicio Postal: Remisión de PQRSD a través de empresas de servicios postales a la carrera 8 entre calles 12 y 13 de la ciudad de Bogotá."*

[34] El artículo 86 de la Constitución Política dispone que: "*Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales (…)"* Igualmente, en el Decreto 2591 de 1991, se contempla que: *"**Artículo 10. Legitimidad e interés.** La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. (…)".* Énfasis por fuera del texto original.

[35] Respecto de la legitimación por pasiva, el artículo 86 del Texto Superior establece que la tutela tiene por objeto la protección efectiva e inmediata de los derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o por el actuar de los particulares, en los casos previstos en la Constitución y en la ley. En este contexto, según lo señalado de manera reiterada por la Corte, en lo que respecta a esta modalidad de legitimación, es necesario acreditar dos requisitos, por una parte, que se trate de uno de los sujetos respecto de los cuales procede el amparo; y por la otra, que la conducta que genera la vulneración o amenaza del derecho se pueda vincular, directa o indirectamente, con su acción u omisión. Sobre el particular, en la Sentencia T-1001 de 2006, M.P. Jaime Araujo Rentería, se expuso que: "la legitimación en la causa como requisito de procedibilidad exige la presencia de un nexo de causalidad entre la vulneración de los derechos del demandante y la acción u omisión de la autoridad o el particular demandado, vínculo sin el cual la tutela se torna improcedente (…)".

servicios, como se consagra en los artículos 38 y 68[36] de la Ley 489 de 1998. En esa medida, ostentan la calidad de autoridad pública, y frente a ella es que se endilga la violación del derecho invocado, el cual, por lo demás, se encuentra dentro de su marco de actuación.

4.3.2. También se advierte el cumplimiento del *requisito de inmediatez*[37], toda vez que la conducta que dio lugar a la presunta vulneración del derecho fundamental en el caso concreto se generó con el mensaje enviado por la empresa de acueducto el 28 de junio de 2018, en el cual se manifiesta, implícitamente, que no se procedía a dar trámite de fondo a la petición y se solicitaba redireccionar la solicitud a los canales de atención habilitados por la empresa. Por lo que se entiende que se obró en un término razonable, pues la acción se interpuso solo ocho días después de ocurridos los hechos, esto es, el seis de julio del año en cita.

4.3.3. Finalmente, respecto del requisito de *subsidiariedad*, es preciso anotar que, visto el asunto *sub-judice*, el recurso de amparo es el mecanismo de defensa judicial idóneo y eficaz para la protección del derecho de petición[38], si se tiene en cuenta que, en el ordenamiento colombiano no existe otra alternativa para proceder a su amparo, tal y como insistentemente lo ha señalado esta

---

[36] Ley 489 de 1998: "*ARTICULO 38. INTEGRACION DE LA RAMA EJECUTIVA DEL PODER PÚBLICO EN EL ORDEN NACIONAL. La Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional, está integrada por los siguientes organismos y entidades: // (…) 2. Del Sector descentralizado por servicios: // a) Los establecimientos públicos; // b) Las empresas industriales y comerciales del Estado; // c) Las superintendencias y las unidades administrativas especiales con personería jurídica; // d) Las empresas sociales del Estado y las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios; // e) Los institutos científicos y tecnológicos; // f) Las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta; // g) Las demás entidades administrativas nacionales con personería jurídica que cree, organice o autorice la ley para que formen parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público. (…) ARTICULO 68. ENTIDADES DESCENTRALIZADAS. Son entidades descentralizadas del orden nacional, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta, las superintendencias y las unidades administrativas especiales con personería jurídica, las empresas sociales del Estado, las empresas oficiales de servicios públicos y las demás entidades creadas por la ley o con su autorización, cuyo objeto principal sea el ejercicio de funciones administrativas, la prestación de servicios públicos o la realización de actividades industriales o comerciales con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio. Como órganos del Estado aun cuando gozan de autonomía administrativa están sujetas al control político y a la suprema dirección del órgano de la administración al cual están adscritas. // Las entidades descentralizadas se sujetan a las reglas señaladas en la Constitución Política, en la presente ley, en las leyes que las creen y determinen su estructura orgánica y a sus estatutos internos. // Los organismos y entidades descentralizados, sujetos a regímenes especiales por mandato de la Constitución Política, se someterán a las disposiciones que para ellos establezca la respectiva ley. // **PARAGRAFO 1o.** De conformidad con el inciso segundo del artículo 210 de la Constitución Política, el régimen jurídico aquí previsto para las entidades descentralizadas es aplicable a las de las entidades territoriales sin perjuicio de las competencias asignadas por la Constitución y la ley a las autoridades del orden territorial. // **PARAGRAFO 2o.** Los organismos o entidades del Sector Descentralizado que tengan como objetivo desarrollar actividades científicas y tecnológicas, se sujetarán a la Legislación de Ciencia y Tecnología y su organización será determinada por el Gobierno Nacional. // **PARAGRAFO 3o.** Lo dispuesto en el presente artículo no se aplica a las corporaciones civiles sin ánimo de lucro de derecho privado, vinculadas al Ministerio del Medio Ambiente, creadas por la Ley 99 de 1993."*

[37] La acción de tutela también exige que su interposición se lleve a cabo dentro de un plazo razonable, contabilizado a partir del momento en el que se generó la vulneración o amenaza del derecho fundamental, de manera que el amparo responda a la exigencia constitucional de ser un instrumento judicial de aplicación inmediata y urgente (CP art. 86), con miras a asegurar la efectividad concreta y actual del derecho objeto de violación o amenaza. Este requisito ha sido identificado por la jurisprudencia de la Corte como el principio de inmediatez.

[38] Sobre el particular se puede consultar las Sentencias T-084 de 2015, M.P. María Victoria Calle Correa, y T-206 de 2018, M.P. Alejandro Linares Cantillo.

Corporación[39].

Recogiendo lo expuesto hasta el momento, se entiende que el recurso de amparo constitucional resulta procedente en la cuestión objeto de estudio. En esa medida, se pasa a plantear el problema jurídico.

4.4. Problema jurídico y esquema para la solución

4.4.1. Teniendo en cuenta que la tutela es procedente en esta oportunidad, partir de las circunstancias que dieron lugar al ejercicio de la acción de tutela, de las pruebas recaudadas y de la decisión adoptada por el juez de instancia, esta Corporación debe determinar si la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán vulneró el derecho fundamental de petición del señor Christian Fernando Joaqui Tapia, al no haberle dado trámite a la solicitud de entrega de documentos e información por él realizada a través de mensaje directo a la entidad demandada en la red social Facebook, e indicarle sobre la necesidad de direccionar su petición a los canales dispuestos por ella para atender tales requerimientos, con el argumento de que la vía utilizada corresponde a un medio netamente informativo y no a una herramienta oficial para el trámite de las actuaciones ante la empresa.

4.4.2. Con el fin de resolver este problema jurídico, en primer lugar, la Sala reiterará la jurisprudencia constitucional sobre el derecho de petición y las obligaciones que de dicha garantía se derivan para las autoridades públicas y los particulares, haciendo especial énfasis en las reglas aplicables en esta materia para las empresas de servicios públicos. En segundo lugar, hará referencia a las redes sociales en internet y a su impacto en el cumplimiento de funciones por parte del Estado, particularmente, en lo que respecta a las obligaciones de atención al público. En este apartado, se abordará la problemática puntual de si las plataformas sociales –como Facebook– pueden constituirse en un canal idóneo para la presentación de solicitudes en ejercicio del derecho fundamental consagrado en el artículo 23 de la Constitución. Finalmente, se procederá a realizar el análisis del caso concreto.

4.5. Derecho de petición

4.5.1. **<u>Caracterización del derecho de petición.</u>** El artículo 23 de la

[39] Sentencia T-077 de 2018, M.P. Antonio José Lizarazo: "(…) esta Corte ha estimado que el ordenamiento jurídico colombiano no tiene previsto un medio de defensa judicial idóneo ni eficaz diferente de la acción de tutela, de modo que quien resulte afectado por la vulneración de este derecho fundamental no dispone de ningún mecanismo ordinario de naturaleza judicial que le permita efectivizar el mismo. Por esta razón, quien encuentre que la debida resolución a su derecho de petición no ocurrió, esto es, que se quebrantó su garantía fundamental, puede acudir directamente a la acción de amparo constitucional. // En la Sentencia C- 951 de 2014, mediante la cual la Sala Plena de esta Corporación estudió la constitucionalidad del proyecto de Ley Estatutaria No. 65 del 2012 Senado, – 227 de 2013 Cámara "Por medio del cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye el título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", señaló que el derecho de petición se aplica a todo el procedimiento administrativo, trámite que incluye los recursos ordinarios y extraordinarios, de manera que su no resolución oportuna o adecuada también es susceptible de corregirse a través de la acción de tutela. De esta manera, la acción de tutela es el único mecanismo idóneo y eficaz para garantizar la protección del derecho fundamental de petición, del cual hacen parte los recursos administrativos ante las autoridades." Véanse, entre otras, las Sentencias T-149 de 2013, T-084 de 2015, T-138 de 2017 y T-206 de 2018.

Constitución dispone que "[t]*oda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.*" Esta garantía ha sido denominada derecho fundamental de petición, con el cual se promueve un canal de diálogo entre los administrados y la administración, "cuya fluidez y eficacia constituye una exigencia impostergable para los ordenamientos organizados bajo la insignia del Estado Democrático de Derecho"[40]. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, esta garantía tiene dos componentes esenciales: (i) la posibilidad de formular peticiones respetuosas ante las autoridades, y como correlativo a ello, (ii) la garantía de que se otorgue respuesta de fondo, eficaz, oportuna y congruente con lo solicitado. Con fundamento en ello, su núcleo esencial se circunscribe a la formulación de la petición, a la pronta resolución, a la existencia de una respuesta de fondo y a la notificación de la decisión al peticionario.

4.5.2. <u>Formulación de la petición.</u> En virtud del derecho de petición cualquier persona podrá dirigir solicitudes respetuosas a las autoridades, ya sea verbalmente, por escrito o por cualquier otro medio idóneo (art. 23 CN y art. 13 CPACA). En otras palabras, la petición puede, por regla general, formularse ante autoridades públicas, siendo, en muchas ocasiones, una de las formas de iniciar o impulsar procedimientos administrativos. Estas últimas tienen la obligación de recibirlas, tramitarlas y responderlas de forma clara, oportuna, suficiente y congruente con lo pedido, de acuerdo con los estándares establecidos por la ley[41]. En tratándose de autoridades judiciales, la solicitud también es procedente, siempre que el objeto del requerimiento no recaiga sobre procesos judiciales en curso[42].

4.5.2.1. Las peticiones también podrán elevarse excepcionalmente ante

---

[40] Sentencia T-251 de 2009, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

[41] Artículo 5 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015: "*DERECHOS DE LAS PERSONAS ANTE LAS AUTORIDADES. En sus relaciones con las autoridades toda persona tiene derecho a: // 1. Presentar peticiones en cualquiera de sus modalidades, verbalmente, o por escrito, o por cualquier otro medio idóneo y sin necesidad de apoderado, así como a obtener información y orientación acerca de los requisitos que las disposiciones vigentes exijan para tal efecto. // Las anteriores actuaciones podrán ser adelantadas o promovidas por cualquier medio tecnológico o electrónico disponible en la entidad, aún por fuera de las horas de atención al público. (...)"* Artículo 13: "OBJETO Y MODALIDADES DEL DERECHO DE PETICIÓN ANTE AUTORIDADES. *Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma. // Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos. // El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado, o de persona mayor cuando se trate de menores en relación a las entidades dedicadas a su protección o formación.*"

[42] En relación con el derecho de petición presentado ante jueces, la Sentencia C-951 de 2014 explicó: "En estos eventos, el alcance de este derecho encuentra limitaciones, por ello, se ha especificado que deben diferenciarse las peticiones que se formulen ante los jueces, las cuales serán de dos clases: (i) las referidas a actuaciones estrictamente judiciales, que por tales se encuentran reguladas en el procedimiento respectivo, debiéndose sujetar entonces la decisión a los términos y etapas procesales previstos para el efecto; y (ii) aquellas que por ser ajenas al contenido mismo de la *litis* e impulsos procesales, deben ser atendidas por la autoridad judicial en su condición, bajo las normas generales del derecho de petición que rigen la administración, esto es, el Código Contencioso Administrativo". Por tanto, el juez tendrá que responder la petición de una persona que no verse sobre materias del proceso sometido a su competencia."

organizaciones privadas. En los artículos 32 y 33 de la Ley 1437 de 2011, modificados por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015[43], se estipula que cualquier persona tiene el derecho de formular solicitudes ante entidades de orden privado sin importar si cuentan o no con personería jurídica[44], cuando se trate de garantizar sus derechos fundamentales. En el ejercicio del derecho frente a privados existen iguales deberes de recibir, dar trámite y resolver de forma clara, oportuna, suficiente y congruente, siempre que sean compatibles con las funciones que ejercen[45]. En otras palabras, los particulares, independientemente de su naturaleza jurídica, son asimilables a las autoridades públicas, para determinados efectos, entre ellos, el relacionado con el derecho de petición.

4.5.2.2. Teniendo en cuenta el asunto sobre el que conoce la Sala en esta oportunidad, es preciso aclarar el escenario jurídico que en esta materia resulta exigible a las empresas de servicios públicos, las cuales pueden tener una

---

[43] "*ARTÍCULO 32. DERECHO DE PETICIÓN ANTE ORGANIZACIONES PRIVADAS PARA GARANTIZAR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. Toda persona podrá ejercer el derecho de petición para garantizar sus derechos fundamentales ante organizaciones privadas con o sin personería jurídica, tales como sociedades, corporaciones, fundaciones, asociaciones, organizaciones religiosas, cooperativas, instituciones financieras o clubes. // Salvo norma legal especial, el trámite y resolución de estas peticiones estarán sometidos a los principios y reglas establecidos en el Capítulo I de este título. // Las organizaciones privadas solo podrán invocar la reserva de la información solicitada en los casos expresamente establecidos en la Constitución Política y la ley. // Las peticiones ante las empresas o personas que administran archivos y bases de datos de carácter financiero, crediticio, comercial, de servicios y las provenientes de terceros países se regirán por lo dispuesto en la Ley Estatutaria del Hábeas Data. // PARÁGRAFO 1o. Este derecho también podrá ejercerse ante personas naturales cuando frente a ellas el solicitante se encuentre en situaciones de indefensión, subordinación o la persona natural se encuentre ejerciendo una función o posición dominante frente al peticionario. // PARÁGRAFO 2o. Los personeros municipales y distritales y la Defensoría del Pueblo prestarán asistencia eficaz e inmediata a toda persona que la solicite, para garantizarle el ejercicio del derecho constitucional de petición que hubiere ejercido o desee ejercer ante organizaciones o instituciones privadas. // PARÁGRAFO 3o. Ninguna entidad privada podrá negarse a la recepción y radicación de solicitudes y peticiones respetuosas, so pena de incurrir en sanciones y/o multas por parte de las autoridades competentes. // ARTÍCULO 33. DERECHO DE PETICIÓN DE LOS USUARIOS ANTE INSTITUCIONES PRIVADAS. Sin perjuicio de lo dispuesto en leyes especiales, a las Cajas de Compensación Familiar, a las Instituciones del Sistema de Seguridad Social Integral, a las entidades que conforman el sistema financiero y bursátil y a aquellas empresas que prestan servicios públicos y servicios públicos domiciliarios, que se rijan por el derecho privado, se les aplicarán en sus relaciones con los usuarios, en lo pertinente, las disposiciones sobre derecho de petición previstas en los dos capítulos anteriores."*

[44] Esta Corporación recogió los supuestos en los que es procedente la solicitud frente a particulares: "(i) La prestación de un servicio público o el desempeño funciones públicas: dentro de este supuesto se destacan las entidades financieras, bancarias o cooperativas, en tanto que se trata de personas jurídicas que desempeñan actividades que son consideradas servicio público. De igual forma, se traen a colación las universidades de carácter privado, las cuales prestan el servicio público de educación. Respecto de la segunda situación, se destacan las actividades de los curadores urbanos, quienes son particulares encargados de la verificación del cumplimiento de la normatividad urbanística o de edificación. // En los mencionados eventos, el derecho de petición opera como si se tratase de una autoridad pública y, por consiguiente, al ser similar la situación y la calidad del particular a una autoridad pública, tiene el deber de dar respuesta a las peticiones presentadas en virtud del artículo 23 de la Constitución Política. // (ii) El ejercicio del derecho de petición como medio para proteger un derecho fundamental; // (iii) En aquellos asuntos en los cuales exista una relación especial de poder entre el peticionario y la organización de privada, la cual puede ser reglada o de facto. A propósito de ello, la Ley 1755 de 2015, en cuya virtud se reguló el derecho fundamental de petición, dispuso que el citado derecho se podía ejercer ante personas naturales cuando frente a ellas el solicitante se encontrara en: i) situaciones de indefensión o subordinación o, ii) la persona natural se encuentre ejerciendo una función o posición dominante frente al peticionario." Sentencia T-451 de 2017, M.P. Carlos Bernal Pulido.

[45] El artículo 32 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, fue declarado exequible condicionado en su aparte "*estarán sometidos a los principios y reglas establecidos en el Capítulo I de este título*", bajo el entendido que "al derecho de petición ante organizaciones privadas se aplicarán, en lo pertinente, aquellas disposiciones del Capítulo I que sean compatibles con la naturaleza de las funciones que ejercen los particulares." Sentencia C-951 de 2014, M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez.

naturaleza pública, mixta o privada[46]. En este orden de ideas, cabe distinguir entre, por una parte, el derecho de petición como manifestación del derecho fundamental contenido en la Constitución y, por otra, la obligación de atender las peticiones que presenten los usuarios en el marco de actividades reguladas, particularmente la prestación de servicios públicos.

Frente a este último, de acuerdo con la amplia libertad de configuración por parte del legislador en virtud del artículo 365 de la Constitución[47], la Ley 142 de 1994[48] fija normas relativas a la defensa de los usuarios o suscriptores –incluso aquellos potenciales[49]– del contrato de prestación del servicio[50]. Para ello, todas las personas que presten servicios públicos domiciliarios deberán contar con una "*Oficina de Peticiones, Quejas y Recursos*", "*la cual tiene la obligación de recibir, atender, tramitar y responder las peticiones o reclamos y recursos verbales o escritos que presenten los usuarios, los suscriptores o los suscriptores potenciales en relación con el servicio o los servicios que presta dicha empresa.*"[51]

---

[46] De acuerdo con el artículo 14 de la Ley 142 de 1994, las empresas de servicios públicos pueden ser: "*(...) 14.5. EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS OFICIAL. Es aquella en cuyo capital la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas de aquella o estas tienen el 100% de los aportes. // 14.6. EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS MIXTA. Es aquella en cuyo capital la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas de aquella o éstas tienen aportes iguales o superiores al 50%. // 14.7. EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS PRIVADA. Es aquella cuyo capital pertenece mayoritariamente a particulares, o a entidades surgidas de convenios internacionales que deseen someterse íntegramente para estos efectos a las reglas a las que se someten los particulares."*

[47] Artículo 365 de la Constitución: "***ARTICULO 365.*** *Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. // Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita."* (Se subraya fuera del original)

[48] "*Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.*"

[49] De conformidad con el artículo 14 de la Ley 142 de 1994, se definen de la siguiente manera los conceptos de usuario, suscriptor y suscriptor potencial: "***14.31. SUSCRIPTOR.*** *Persona natural o jurídica con la cual se ha celebrado un contrato de condiciones uniformes de servicios públicos. //* ***14.32. SUSCRIPTOR POTENCIAL.*** *Persona que ha iniciado consultas para convertirse en usuario de los servicios públicos. //* ***14.33. USUARIO.*** *Persona natural o jurídica que se beneficia con la prestación de un servicio público, bien como propietario del inmueble en donde este se presta, o como receptor directo del servicio. A este último usuario se denomina también consumidor."* Se destaca que en la Sentencia C-513 de 2019, la Corte consideró que la regulación para el trámite de las reclamaciones ante empresas de servicios públicos domiciliarios puede variar dependiendo del tipo de servicio que se preste, como por ejemplo los domiciliarios y los de comunicaciones, dadas las diferencias de orden contractual entre los usuarios o suscriptores de cada uno de ellos.

[50] Artículo 152 de la Ley 142 de 1994: "***ARTÍCULO 152. DERECHO DE PETICIÓN Y DE RECURSO.*** *Es de la esencia del contrato de servicios públicos que el suscriptor o usuario pueda presentar a la empresa peticiones, quejas y recursos relativos al contrato de servicios públicos. // Las normas sobre presentación, trámite y decisión de recursos se interpretarán y aplicarán teniendo en cuenta las costumbres de las empresas comerciales en el trato con su clientela, de modo que, en cuanto la ley no disponga otra cosa, se proceda de acuerdo con tales costumbres."*

[51] Artículo 153 de la Ley 142 de 1994: *"Todas las personas prestadoras de servicios públicos domiciliarios constituirán una "Oficina de Peticiones, Quejas y Recursos", la cual tiene la obligación de recibir, atender, tramitar y responder las peticiones o reclamos y recursos verbales o escritos que presenten los usuarios, los suscriptores o los suscriptores potenciales en relación con el servicio o los servicios que presta dicha empresa. // Estas "Oficinas" llevarán una detallada relación de las peticiones y recursos presentados y del trámite y las respuestas que dieron. // Las peticiones y recursos serán tramitados de conformidad con las normas vigentes sobre el derecho de petición."*

En todo caso, por fuera del régimen de prestación de servicio (usuario-prestador) también cabe la formulación de peticiones. Frente a este escenario, el régimen aplicable dependerá de la naturaleza de las empresas de servicios públicos ante las que sean elevadas las solicitudes. Concretamente, cuando se trate de entidades oficiales o mixtas, las cuales hacen parte de la Rama Ejecutiva, dentro del sector descentralizado por servicios (art. 38 y 68 de la Ley 489 de 1998) y, por ende, ostentan la calidad de autoridades públicas, se encuentran sujetas a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo[52]. Por su parte, si el requerimiento de un no usuario se dirige a una empresa privada, se aplicarán las reglas relativas al derecho de petición para particulares en los términos ya descritos[53].

4.5.3. <u>Pronta resolución.</u> Otro de los componentes del núcleo esencial del derecho de petición, consiste en que las solicitudes formuladas ante autoridades o particulares deben ser resueltas en el menor tiempo posible, sin que se exceda el término fijado por la ley para tal efecto.

4.5.3.1. El artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 dispone un término general de 15 días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud para dar respuesta, salvo que la ley hubiera determinado plazos especiales para cierto tipo de actuaciones[54]. Esa misma disposición normativa se refiere a dos términos especiales aplicables a los requerimientos de documentos o información, y a las consultas formuladas a las autoridades relacionadas con orientación, consejo o punto de vista frente a materias a su cargo. Los primeros deberán ser resueltos en los 10 días hábiles siguientes a la recepción, mientras que los segundos dentro de los 30 días siguientes.

De incumplirse con cualquiera de estos plazos, la autoridad podrá ser objeto de sanciones disciplinarias. Por ello, el parágrafo del precitado artículo 14 del CPACA admite la posibilidad de ampliar el término para brindar una respuesta cuando por circunstancias particulares se haga imposible resolver el asunto en los plazos legales. De encontrarse en dicho escenario, se deberá comunicar al solicitante tal situación, e indicar el tiempo razonable en el que se dará respuesta –el cual no podrá exceder el doble del inicialmente previsto por la ley–. Esta

---

[52] Artículo 3 de la Ley 1437 de 2011: "***ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS.*** *Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales. (...)"*

[53] Artículos 32 y 33 de la Ley 1437 de 2011.

[54] "*ARTÍCULO 14. TÉRMINOS PARA RESOLVER LAS DISTINTAS MODALIDADES DE PETICIONES. <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones: // 1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes. // 2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción. // PARÁGRAFO. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto."*

hipótesis es excepcional, esto es, solo cuando existan razones suficientes que justifiquen la imposibilidad de resolver los requerimientos en los plazos indicados en la ley.

Cuando se trata de peticiones relacionadas con la solicitud de documentos o de información, el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 establece un silencio administrativo positivo que opera cuando no se ha brindado respuesta dentro del término de 10 días hábiles que consagra la norma. En esos eventos, la autoridad debe proceder a la entrega de los documentos dentro de los tres días hábiles siguientes al vencimiento del plazo.

Como ya se anunciaba, el plazo para la respuesta de fondo se contabiliza desde el momento en que la autoridad o el particular recibieron la solicitud por cualquiera de los medios habilitados para tal efecto, siempre que estos permitan la comunicación o transferencia de datos. En otras palabras, los términos para contestar empiezan a correr a partir de que el peticionario manifiesta su requerimiento, (i) ya sea verbalmente en las oficinas o medios telefónicos, (ii) por escrito –utilizando medios electrónicos que funcionen como canales de comunicación entre las dos partes, o por medio impreso en las oficinas o direcciones de la entidad pública o privada–, o (iii) también por cualquier otro medio que resulte idóneo para la transferencia de datos.

4.5.3.2. Para el caso de las empresas de servicios públicos, como ya se anunciaba, las reglas varían dependiendo de si las peticiones y recursos son o no elevados por usuarios o suscriptores –incluso los potenciales– de las empresas de servicios públicos. Entonces, ante un marco del régimen de prestación del servicio (usuario-prestador), el artículo 158 de la Ley 142 de 1994 determina una regla especial según la cual las peticiones, quejas y recursos deberán resolverse en un término de 15 días hábiles, contados a partir de la fecha de la presentación. Cumplido dicho plazo, se configura el silencio administrativo positivo. Mientras que, cuando las solicitudes sean formuladas por no usuarios, se aplicarán las mencionadas reglas del CPACA.

4.5.4. <u>Respuesta de fondo.</u> Otro componente del núcleo esencial supone que la contestación a los derechos de petición debe observar ciertas condiciones para que sea constitucionalmente válida. Al respecto, esta Corporación ha señalado que la respuesta de la autoridad debe ser: "(i) <u>clara</u>, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión; (ii) <u>precisa</u>, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas ; (iii) <u>congruente</u>, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y además (iv) <u>consecuente</u> con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición formulada dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o *ex novo*, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no

procedente"[55] (se resalta fuera del original).

La respuesta de fondo no implica tener que otorgar necesariamente lo solicitado por el interesado[56], salvo cuando esté involucrado el derecho de acceso a la información pública (art. 74 C.P.[57]), dado que, por regla general, existe el "deber constitucional de las autoridades públicas de entregarle, a quien lo solicite, informaciones claras, completas, oportunas, ciertas y actualizadas sobre cualquier actividad del Estado."[58] Sobre este punto, es preciso anotar que al tratarse de una garantía fundamental que permite el ejercicio de muchos otros derechos fundamentales, así como la consolidación de la democracia, las restricciones al derecho de petición y de información deben ser excepcionales y deberán estar previamente consagradas en la ley. Al respecto, en el Título III de la Ley 1712 de 2014 se hace referencia a los casos especiales en los cuales se puede negar el acceso a la información, por ejemplo, entre otros, al tratarse de información clasificada y reservada, o que pueda causar daños a personas naturales o jurídicas en su derecho a la intimidad, vida, salud, seguridad o secretos comerciales, industriales y profesionales.

En las hipótesis en que la autoridad a quien se dirigió la solicitud no sea la competente para pronunciarse sobre el fondo de lo requerido, también se preserva la obligación de contestar, consistente en informar al interesado sobre la falta de capacidad legal para dar respuesta y, a su vez, remitir a la entidad encargada de pronunciarse sobre el asunto formulado por el peticionario[59].

---

[55] Sentencia T-610 de 2008, M.P. Rodrigo Escobar Gil. Véase también, entre otras, las sentencias T-430 de 2017, T-206 de 2018, T-217 de 2018, T-397 de 2018 y T-007 de 2019.

[56] Desde sus inicios, esta Corporación diferenció el derecho de petición del derecho de lo pedido. Puntualmente, se ha dicho que: "no se debe confundir el derecho de petición (…) con el contenido de lo que se pide, es decir[,] con la materia de la petición. La falta de respuesta o la resolución tardía son formas de violación de aquél y son susceptibles de la actuación protectora del juez mediante el uso de la acción de tutela, pues en tales casos se conculca un derecho constitucional fundamental. En cambio, lo que se debate ante la jurisdicción cuando se acusa el acto, expreso o presunto, proferido por la administración, alude al fondo de lo pedido, de manera independiente del derecho de petición como tal. Allí se discute la legalidad de la actuación administrativa o del acto correspondiente, de acuerdo con las normas a las que estaba sometida la administración, es decir que no está en juego el derecho fundamental de que se trata sino otros derechos para cuya defensa existen las vías judiciales contempladas en el Código Contencioso Administrativo y, por tanto, respecto de ella no cabe la acción de tutela salvo la hipótesis del perjuicio irremediable (artículo 86 C.N)." Sentencia T-242 de 1993, M.P. José Gregorio Hernández Galindo. Véanse también, entre otras, las Sentencias T-180 de 2001, T-192 de 2007, T-558 de 2012 y T-155 de 2018.

[57] Artículo 74 de la Constitución Política: *"Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley. (...)"*

[58] En relación con el alcance de este derecho fundamental, la Corte Constitucional ha observado que "[l]a ley que limita el derecho fundamental de acceso a la libertad de información debe ser precisa y clara al definir qué tipo de información puede ser objeto de reserva y qué autoridades pueden establecer dicha reserva. En efecto, la Constitución en este sentido rechaza las normas genéricas o vagas que pueden terminar siendo una especie de habilitación general a las autoridades para mantener en secreto toda la información que discrecionalmente consideren adecuado. Para que esto no ocurra y no se invierta la regla general de la publicidad, la ley debe establecer con claridad y precisión el tipo de información que puede ser objeto de reserva, las condiciones en las cuales dicha reserva puede oponerse a los ciudadanos, las autoridades que pueden aplicarla y los sistemas de control que operan sobre las actuaciones que por tal razón permanecen reservadas." Sentencia C-491 de 2007, M.P. Jaime Córdoba Triviño, reiterada en la Sentencia C-274 de 2013, M.P. María Victoria Calle Correa. Lo anterior resulta de especial importancia, por ejemplo, en el caso de las víctimas, ya que el derecho de acceso a la información es "*una herramienta esencial para la satisfacción del derecho a la verdad de las víctimas de actuaciones arbitrarias y de violaciones de derechos humanos y para garantizar el derecho a la memoria histórica de la sociedad*." Cita es tomada de la Sentencia C-491 de 2007, M.P. Jaime Córdoba Triviño. Véanse, entre otras, las Sentencias C-274 de 2013, T-487 de 2017, C-007 de 2018 y C-067 de 2018.

[59] Véanse, entre otras, las Sentencias T-219 de 2001, T-1006 de 2001, T-229 de 2005 y T-396 de 2013. Cabe también hacer referencia al deber de información consagrado en el artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, de acuerdo

4.5.5. <u>Notificación de la decisión.</u> Finalmente, para que el componente de respuesta de la petición se materialice, es imperativo que el solicitante conozca el contenido de la contestación realizada. Para ello, la autoridad deberá realizar la efectiva notificación de su decisión, de conformidad con los estándares contenidos en el CPACA[60]. El deber de notificación de mantiene, incluso, cuando se trate de contestaciones dirigidas a explicar sobre la falta de competencia de la autoridad e informar sobre la remisión a la entidad encargada.

4.5.6. Agotada la anterior caracterización sobre el derecho de petición y en consideración al fondo del asunto sometido a examen de la Corte, se considera necesario puntualizar sobre las formas de canalizar o presentar las solicitudes respetuosas, las distintas manifestaciones del derecho bajo estudio y aquellas expresiones que, por regla general, no originan una obligación de respuesta.

4.5.6.1. <u>Formas de canalizar las peticiones.</u> El derecho de petición se puede canalizar a través de medios físicos o electrónicos de que disponga el sujeto público obligado, por regla general, de acuerdo con la preferencia del solicitante. Tales canales físicos o electrónicos pueden actuarse de forma verbal, escrita o por cualquier otra vía idónea que sirva para la comunicación o transferencia de datos[61].

4.5.6.1.1. Ahora bien, los *medios físicos* pueden definirse como aquellos soportes tangibles a partir de los cuales es posible registrar la manifestación de

---

con el cual las autoridades han de mantener a disposición de toda persona información completa y actualizada en el sitio de atención y en la página electrónica, así como suministrarla a través de los medios impresos y eletrónicos de que disponga. Dicha exigencia se da respecto de las normas que determinan la competencia de la entidad, las funciones de sus distintas dependencias y servicios que se prestan, procedimientos y trámites internos de la entidad, actos administrativos de carácter general, entre otras cosas.

[60] Capítulo V de la Ley 1437 de 2011, sobre PUBLICACIONES, CITACIOES, COMUNICACIONES Y NOTIFICACIONES.

[61] Ley 1437 de 2011: "*ARTÍCULO 15. PRESENTACIÓN Y RADICACIÓN DE PETICIONES. <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Las peticiones podrán presentarse verbalmente y deberá quedar constancia de la misma, o por escrito, y a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos. Los recursos se presentarán conforme a las normas especiales de este código. // Cuando una petición no se acompañe de los documentos e informaciones requeridos por la ley, en el acto de recibo la autoridad deberá indicar al peticionario los que falten. // Si este insiste en que se radique, así se hará dejando constancia de los requisitos o documentos faltantes. Si quien presenta una petición verbal pide constancia de haberla presentado, el funcionario la expedirá en forma sucinta. // Las autoridades podrán exigir que ciertas peticiones se presenten por escrito, y pondrán a disposición de los interesados, sin costo, a menos que una ley expresamente señale lo contrario, formularios y otros instrumentos estandarizados para facilitar su diligenciamiento. En todo caso, los peticionarios no quedarán impedidos para aportar o formular con su petición argumentos, pruebas o documentos adicionales que los formularios no contemplen, sin que por su utilización las autoridades queden relevadas del deber de resolver sobre todos los aspectos y pruebas que les sean planteados o presentados más allá del contenido de dichos formularios. // A la petición escrita se podrá acompañar una copia que, recibida por el funcionario respectivo con anotación de la fecha y hora de su presentación, y del número y clase de los documentos anexos, tendrá el mismo valor legal del original y se devolverá al interesado a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos. Esta autenticación no causará costo alguno al peticionario. // PARÁGRAFO 1o. En caso de que la petición sea enviada a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos, esta tendrá como datos de fecha y hora de radicación, así como el número y clase de documentos recibidos, los registrados en el medio por el cual se han recibido los documentos. // PARÁGRAFO 2o. Ninguna autoridad podrá negarse a la recepción y radicación de solicitudes y peticiones respetuosas. // PARÁGRAFO 3o. Cuando la petición se presente verbalmente ella deberá efectuarse en la oficina o dependencia que cada entidad defina para ese efecto. El Gobierno Nacional reglamentará la materia en un plazo no mayor a noventa (90) días, a partir de la promulgación de la presente ley."*

un hecho o acto. Dentro de los más comunes para la presentación de solicitudes se destacan la formulación presencial –ya sea verbal o por escrito– en los espacios físicos destinados por la autoridad, y el correo físico o postal para remitir el documento a la dirección destinada para tal efecto. En cualquiera de los dos eventos, al peticionario debe asignársele un radicado o algún tipo de constancia sobre la presentación de la solicitud, de manera que sea posible hacer su seguimiento.

Por su parte, los *medios electrónicos* son herramientas que permiten la producción, almacenamiento o transmisión digitalizada de documentos, datos e informaciones, a través de cualquier red de comunicación abierta o restringida. Esta última supone un diálogo entre sujetos –al menos un emisor y un receptor– en el que se da una transmisión de señales que tienen un código común[62]. Estas herramientas tecnológicas se encuentran contenidas en las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), que son "*el conjunto de recursos, herramientas, equipos, programas informáticos, aplicaciones, redes y medios, que permiten la compilación, procesamiento, almacenamiento, transmisión de información como voz, datos, texto, video e imágenes.*"[63] Dentro de estos servicios se resaltan los de telemática e informática en los que se ubica la Internet[64], hoy por hoy, medio que, por excelencia, facilita la transmisión de información y comunicaciones entre la población.

4.5.6.1.2. De acuerdo con el artículo 5 del CPACA, la formulación de peticiones podrá realizarse por cualquier medio tecnológico disponible por la entidad pública[65]. Y, de manera armónica con lo anterior, el artículo 7 del mismo código establece como deberes de las entidades, por una parte, adoptar medios tecnológicos para tramitar y resolver las solicitudes, y, por la otra, gestionar todas las peticiones que se alleguen vía fax o por medios electrónicos[66].

En este orden de ideas, el CPACA no se limita a unos canales específicos para permitir el ejercicio del derecho de petición, sino que, en su lugar, adopta una

---

[62] Véase Real Academia Española en: https://dle.rae.es/?id=A58xn3c y Gobierno en Línea en: http://centrodeinnovacion.gobiernoenlinea.gov.co/es/investigaciones/los-medios-electronicos-como-herramienta-estrategica-de-la-comunicacion-publica

[63] Artículo 6 de la Ley 1341 de 2009 "*Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –TIC–, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones.*"

[64] En la Sentencia T-013 de 2008, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, se definió el Internet como "el conjunto de redes interconectadas que permiten la comunicación y el desarrollo de numerosos servicios, como la transmisión, depósito, clasificación, almacenamiento, recuperación y tránsito de información de manera ilimitada."

[65] Ley 1437 de 2011: "***ARTÍCULO 5. DERECHOS DE LAS PERSONAS ANTE LAS AUTORIDADES.*** *En sus relaciones con las autoridades toda persona tiene derecho a: // 1. Presentar peticiones en cualquiera de sus modalidades, verbalmente, o por escrito, o por cualquier otro medio idóneo y sin necesidad de apoderado, así como a obtener información y orientación acerca de los requisitos que las disposiciones vigentes exijan para tal efecto. // Las anteriores actuaciones podrán ser adelantadas o promovidas por cualquier medio tecnológico o electrónico disponible en la entidad, aún por fuera de las horas de atención al público. (…)"*

[66] Ley 1437 de 2011: "***ARTÍCULO 7o. DEBERES DE LAS AUTORIDADES EN LA ATENCIÓN AL PÚBLICO.*** *Las autoridades tendrán, frente a las personas que ante ellas acudan y en relación con los asuntos que tramiten, los siguientes deberes: // 1. Dar trato respetuoso, considerado y diligente a todas las personas sin distinción. (…) // 6. Tramitar las peticiones que lleguen vía fax o por medios electrónicos, de conformidad con lo previsto en el numeral 1 del artículo 5o de este Código. (…) // 8. Adoptar medios tecnológicos para el trámite y resolución de peticiones, y permitir el uso de medios alternativos para quienes no dispongan de aquellos. (…)"*

formulación amplia que permite irse adecuando a los constantes avances tecnológicos en materia de TIC´s. En otras palabras, el marco normativo que regula el derecho de petición abre la puerta para que cualquier tipo de medio electrónico que sea idóneo para la comunicación o transferencia de datos, pueda ser tenido como vía para el ejercicio de esta garantía superior[67].

4.5.6.1.3. Sin duda, los cambios tecnológicos han planteado retos en la actualización de los ordenamientos jurídicos, de manera que las facilidades que proveen puedan impactar de manera positiva la vida de la sociedad, así como el accionar de la administración pública. El régimen normativo nacional ha venido mutando para darle cabida a las TIC´s en el ejercicio de funciones públicas, por ejemplo, (i) en el reconocimiento de efectos jurídicos de los mensajes de datos (Ley 527 de 1999[68]), (ii) haciendo parte de los deberes del Estado la utilización de canales digitales y (iii) flexibilizando los trámites ante la administración con la incorporación de herramientas tecnológicas (Ley 962 de 2005[69]). Estos cambios han impactado el ejercicio del derecho de petición, como pasa a explicarse.

4.5.6.1.3.1. Con la Ley 527 de 1999[70] se abrió paso en Colombia al comercio electrónico y se reconocieron los efectos jurídicos que tiene la información compartida por medios electrónicos. En concreto, se dispuso que ante la exigencia normativa de que alguna información deba constar por escrito, ese requisito se satisface con un mensaje de datos[71]. Este último se define en la ley como: "[l]*a información generada, enviada, recibida, almacenada o comunicada por medios electrónicos, ópticos o similares, como pudieran ser, entre otros, el Intercambio Electrónico de Datos (EDI), Internet, el correo electrónico, el telegrama, el télex o el telefax;*"[72].

En la Sentencia C-662 de 2000[73], esta Corporación señaló que "[e]l mensaje de datos como tal debe recibir el mismo tratamiento de los documentos consignados en papel, es decir, debe dársele la misma eficacia jurídica, por

---

[67] En la Sentencia C-951 de 2014, este Tribunal indicó que cualquier otro medio idóneo para el ejercicio del derecho de petición se determina por su utilidad "para comunicar o trasmitir información con una redacción abierta y dúctil, **[lo] que permite que la disposición se actualice con las distintas tecnologías que puedan llegar a crearse para la comunicación y trasferencia de datos y sea válido su uso para ejercer el derecho de petición,** sin que esas herramientas innovadoras pero idóneas para el efecto se conviertan en espacios vedados para ejercer el derecho de petición" (se resalta por fuera del original).

[68] "*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."*

[69] "*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."*

[70] "*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."*

[71] Ley 527 de 1999: "***ARTICULO 6o. ESCRITO.*** *Cuando cualquier norma requiera que la información conste por escrito, ese requisito quedará satisfecho con un mensaje de datos, si la información que éste contiene es accesible para su posterior consulta. Lo dispuesto en este artículo se aplicará tanto si el requisito establecido en cualquier norma constituye una obligación, como si las normas prevén consecuencias en el caso de que la información no conste por escrito."*

[72] Ley 527 de 1999, artículo 2, literal a).

[73] M.P. Fabio Morón Díaz.

cuanto el mensaje de datos comporta los mismos criterios de un documento." Aunado a ello, se aclaró que el reconocimiento de dicha asimilación permite ajustar al derecho no solo a las prácticas modernas de comunicación, sino también a todos los adelantos tecnológicos que se generen en el futuro.

La información y contenido que se encuentre en un mensaje de datos tienen plena eficacia probatoria, dada la integridad que se predica de dicho instrumento (siempre que su contenido no se hubiere alterado), característica que puede satisfacerse a partir de los sistemas de protección de la información como la criptografía y las firmas electrónicas[74]. Frente al grado de confiabilidad del mensaje, se debe precisar que este "*será determinado a la luz de los fines para los que se generó la información y de todas las circunstancias relevantes del caso.*"[75] Al respecto, la Corte manifestó que "los documentos electrónicos están en capacidad de brindar similares niveles de seguridad que el papel y, en la mayoría de los casos, un mayor grado de confiabilidad y rapidez, especialmente con respecto a la identificación del origen y el contenido de los datos, siempre que se cumplan los requisitos técnicos y jurídicos plasmados en la ley."[76]

En este orden de ideas, las peticiones formuladas a través de mensajes de datos en los diferentes medios electrónicos habilitados por la autoridad pública –siempre que permitan la comunicación–, deberán ser recibidos y tramitados tal como si se tratara de un medio físico.

Por lo demás, los mensajes de datos que se utilicen, siguiendo los mismos parámetros básicos del ejercicio del derecho de petición, deberán poder determinar quién es el solicitante y que esa persona sea quien en definitiva aprueba el contenido enviado. Sobre el particular, el artículo 7 de la precitada Ley 527 de 1999 establece que la identificación del sujeto en un documento se podrá realizar mediante (i) la constatación del método utilizado, el cual deberá identificar al iniciador de la comunicación, a la vez que tendrá que permitir inferir la aprobación de su contenido. Aunado a ello, (ii) dicho método deberá ser "*tanto confiable como apropiado para el propósito por el cual el mensaje fue generado o comunicado*"[77]. En general, este tipo de medios exigen sistemas

---

[74] Sentencia C-662 de 2000, M.P. Fabio Morón Díaz.

[75] Ley 527 de 1999: "***ARTICULO 9o. INTEGRIDAD DE UN MENSAJE DE DATOS.*** *Para efectos del artículo anterior, se considerará que la información consignada en un mensaje de datos es íntegra, si ésta ha permanecido completa e inalterada, salvo la adición de algún endoso o de algún cambio que sea inherente al proceso de comunicación, archivo o presentación. El grado de confiabilidad requerido, será determinado a la luz de los fines para los que se generó la información y de todas las circunstancias relevantes del caso. //* ***ARTICULO 10. ADMISIBILIDAD Y FUERZA PROBATORIA DE LOS MENSAJES DE DATOS.*** *Los mensajes de datos serán admisibles como medios de prueba y su fuerza probatoria es la otorgada en las disposiciones del Capítulo VIII del Título XIII, Sección Tercera, Libro Segundo del Código de Procedimiento Civil. // En toda actuación administrativa o judicial, no se negará eficacia, validez o fuerza obligatoria y probatoria a todo tipo de información en forma de un mensaje de datos, por el sólo hecho que se trate de un mensaje de datos o en razón de no haber sido presentado en su forma original."*

[76] Sentencia C-662 de 2000, M.P. Fabio Morón Díaz. Tal como se describe en este fallo judicial, la criptografía es "una rama de las matemáticas aplicadas que se ocupa de transformar, mediante un procedimiento sencillo, mensajes en formas aparentemente ininteligibles y devolverlas a su forma original. Mediante el uso de un equipo físico especial, los operadores crean un par de códigos matemáticos, a saber: una clave secreta o privada, conocida únicamente por su autor, y una clave pública, conocida como del público."

[77] Ley 527 de 1999: "***ARTICULO 7o. FIRMA.*** *Cuando cualquier norma exija la presencia de una firma o establezca ciertas consecuencias en ausencia de la misma, en relación con un mensaje de datos, se entenderá satisfecho dicho requerimiento si: // a) Se ha utilizado un método que permita identificar al iniciador de un*

de protección de la información como la criptografía (posibilidad de crear un perfil con una contraseña que solo conozca el titular de la cuenta) o también la firma digital, esto es, un tipo de firma electrónica acreditada que ofrece seguridad sobre la identidad del firmante y la autenticidad de los documentos en que se utiliza (art. 28, L.527/99[78]).

Finalmente, se debe demostrar que la petición remitida por medios electrónicos cumple con las características de integridad y confiabilidad (art. 9, L.527/99), es decir, que el canal utilizado cuente con condiciones que permitan realizar un seguimiento al mensaje de datos, tanto desde el momento en que fue enviado por el originador hasta que fue recibido por su destinatario, a efectos de establecer si su contenido resultó o no alterado en algún punto.

Cumplidas tales exigencias, las cuales se resumen en (i) determinar quién es el solicitante, (ii) que esa persona aprueba lo enviado y (iii) verificar que el medio electrónico cumpla con características de integridad y confiabilidad, las autoridades no podrán negarse a recibir y tramitar las peticiones que sean formuladas ante ellas por medio de mensajes de datos, a partir de cualquier tipo de plataforma tecnológica que permita la comunicación entre el particular y la entidad.

4.5.6.1.3.2. Por otro lado, con la Ley 962 de 2005[79] se impulsa la modernización

---

mensaje de datos y para indicar que el contenido cuenta con su aprobación; // b) Que el método sea tanto confiable como apropiado para el propósito por el cual el mensaje fue generado o comunicado. // Lo dispuesto en este artículo se aplicará tanto si el requisito establecido en cualquier norma constituye una obligación, como si las normas simplemente prevén consecuencias en el caso de que no exista una firma."

[78] Ley 527 de 1999: "***ARTICULO 28. ATRIBUTOS JURIDICOS DE UNA FIRMA DIGITAL.*** *Cuando una firma digital haya sido fijada en un mensaje de datos se presume que el suscriptor de aquella tenía la intención de acreditar ese mensaje de datos y de ser vinculado con el contenido del mismo. //* ***PARAGRAFO****. El uso de una firma digital tendrá la misma fuerza y efectos que el uso de una firma manuscrita, si aquélla incorpora los siguientes atributos: // 1. Es única a la persona que la usa. // 2. Es susceptible de ser verificada. // 3. Está bajo el control exclusivo de la persona que la usa. // 4. Está ligada a la información o mensaje, de tal manera que si éstos son cambiados, la firma digital es invalidada. // 5. Está conforme a las reglamentaciones adoptadas por el Gobierno Nacional."*

[79] "*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."* "***ARTÍCULO 6o. MEDIOS TECNOLÓGICOS.*** *Para atender los trámites y procedimientos de su competencia, los organismos y entidades de la Administración Pública 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. Para el efecto, podrán implementar las condiciones y requisitos de seguridad que para cada caso sean procedentes, sin perjuicio de las competencias que en esta materia tengan algunas entidades especializadas. // La sustanciación de las actuaciones así como la expedición de los actos administrativos, tendrán lugar en la forma prevista en las disposiciones vigentes. Para el trámite, notificación y publicación de tales actuaciones y actos, podrán adicionalmente utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas. // Toda persona podrá presentar peticiones, quejas, reclamaciones o recursos, mediante cualquier medio tecnológico o electrónico del cual dispongan las entidades y organismos de la Administración Pública. // En los casos de peticiones relacionadas con el reconocimiento de una prestación económica en todo caso deben allegarse los documentos físicos que soporten el derecho que se reclama. // La utilización de medios electrónicos se regirá por lo dispuesto en la Ley 527 de 1999 y en las normas que la complementen, adicionen o modifiquen, en concordancia con las disposiciones del Capítulo 8 del Título XIII, Sección Tercera, Libro Segundo, artículos 251 a 293, del Código de Procedimiento Civil, y demás normas aplicables, siempre que sea posible verificar la identidad del remitente, así como la fecha de recibo del documento. //* ***PARÁGRAFO 1o.*** *Las entidades y organismos de la Administración Pública deberán hacer públicos los medios tecnológicos o electrónicos de que dispongan, para permitir su utilización. //* ***PARÁGRAFO 2o.*** *En todo caso, el uso de los medios tecnológicos y electrónicos para adelantar trámites y competencias de la Administración Pública deberá garantizar los principios de autenticidad, disponibilidad e integridad. //* ***PARÁGRAFO 3o.*** *Cuando la*

de la administración pública, a partir de la reducción y eliminación de trámites innecesarios ante las entidades del Estado o que pudieran realizarse de manera más rápida con apoyo de las TIC. Por tal motivo, el objeto de la ley se encaminó a "*facilitar las relaciones de los particulares con la Administración Pública"*[80].

Para ello, se integran los medios tecnológicos en el funcionamiento del Estado. Así, el artículo 6 de la ley dispone que las entidades podrán atender los trámites y procedimientos que sean de su competencia, a partir de cualquier medio tecnológico o documento electrónico, con miras a materializar los principios constitucionales que deben guiar la función administrativa, tal como aparecen consignados en el artículo 209 de la Constitución[81]. En la Sentencia T-013 de 2008[82], esta Corporación se refirió a la aplicación de la Ley 962 de 2005 en los trámites relacionados con el ejercicio del derecho fundamental de petición, siendo los canales tecnológicos una de las posibilidades que tienen las personas para acercarse a la administración pública.

Igualmente, con esta misma finalidad el Decreto 019 de 2012[83], estipuló que las autoridades deben incentivar el uso de TIC´s para que los procesos

---

sustanciación de las actuaciones y actos administrativos se realice por medios electrónicos, las firmas autógrafas que los mismos requieran, podrán ser sustituidas por un certificado digital que asegure la identidad del suscriptor, de conformidad con lo que para el efecto establezca el Gobierno Nacional."

[80] Ley 962 de 2005: "***ARTÍCULO 1o. OBJETO Y PRINCIPIOS RECTORES.*** *La presente ley tiene por objeto facilitar las relaciones de los particulares con la Administración Pública, de tal forma que las actuaciones que deban surtirse ante ella para el ejercicio de actividades, derechos o cumplimiento de obligaciones se desarrollen de conformidad con los principios establecidos en los artículos 83, 84, 209 y 333 de la Carta Política. (...)"*

[81] Constitución Política: "***ARTICULO 209.*** *La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. // Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley."* Ley 962 de 2005: "***ARTÍCULO 6o. MEDIOS TECNOLÓGICOS.*** *Para atender los trámites y procedimientos de su competencia, los organismos y entidades de la Administración Pública 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. Para el efecto, podrán implementar las condiciones y requisitos de seguridad que para cada caso sean procedentes, sin perjuicio de las competencias que en esta materia tengan algunas entidades especializadas. // La sustanciación de las actuaciones así como la expedición de los actos administrativos, tendrán lugar en la forma prevista en las disposiciones vigentes. Para el trámite, notificación y publicación de tales actuaciones y actos, podrán adicionalmente utilizarse soportes, medios y aplicaciones electrónicas. // Toda persona podrá presentar peticiones, quejas, reclamaciones o recursos, mediante cualquier medio tecnológico o electrónico del cual dispongan las entidades y organismos de la Administración Pública. // En los casos de peticiones relacionadas con el reconocimiento de una prestación económica en todo caso deben allegarse los documentos físicos que soporten el derecho que se reclama. // La utilización de medios electrónicos se regirá por lo dispuesto en la Ley 527 de 1999 y en las normas que la complementen, adicionen o modifiquen, en concordancia con las disposiciones del Capítulo 8 del Título XIII, Sección Tercera, Libro Segundo, artículos 251 a 293, del Código de Procedimiento Civil, y demás normas aplicables, siempre que sea posible verificar la identidad del remitente, así como la fecha de recibo del documento. // PARÁGRAFO 1o. Las entidades y organismos de la Administración Pública deberán hacer públicos los medios tecnológicos o electrónicos de que dispongan, para permitir su utilización. // PARÁGRAFO 2o. En todo caso, el uso de los medios tecnológicos y electrónicos para adelantar trámites y competencias de la Administración Pública deberá garantizar los principios de autenticidad, disponibilidad e integridad. // PARÁGRAFO 3o. Cuando la sustanciación de las actuaciones y actos administrativos se realice por medios electrónicos, las firmas autógrafas que los mismos requieran, podrán ser sustituidas por un certificado digital que asegure la identidad del suscriptor, de conformidad con lo que para el efecto establezca el Gobierno Nacional."*

[82] M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[83] "*Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública."*

administrativos "*se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas"*[84]. Y, a su vez, se determinó que la presentación de solicitudes, quejas, recomendaciones o reclamos podría realizarse a través de medios electrónicos, cuando los interesados residan en una ciudad diferente a la de la sede de la entidad[85].

Con esta normativa, se refuerza la obligación de las entidades públicas de utilizar medios tecnológicos para hacer más fácil el contacto con el Estado, así como facilitar el ejercicio del derecho fundamental de petición, en los términos en que ha venido siendo expuesto[86].

4.5.6.1.4. De lo que se advierte hasta el momento, queda claridad respecto del deber de las autoridades de garantizar la atención personal al público y de disponer de medios tecnológicos para el trámite y resolución de peticiones, incluyendo para ello el uso de medios alternativos[87]. De esta manera, las autoridades deben contar con vías suficientes que les permitan a las personas elegir entre medios físicos y electrónicos para formular sus solicitudes[88]. En todo caso, cabe resaltar que los medios tecnológicos por sí solos no constituyen

---

[84] Decreto 019 de 2012: "*ARTICULO 4. CELERIDAD EN LAS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS. Las autoridades tienen el impulso oficioso de los procesos administrativos; deben utilizar formularios gratuitos para actuaciones en serie, cuando la naturaleza de ellas lo haga posible y cuando sea asunto de su competencia, suprimir los trámites innecesarios, sin que ello las releve de la obligación de considerar y valorar todos los argumentos de los interesados y los medios de pruebas decretados y practicados; deben incentivar el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones a efectos de que los procesos administrativos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas; y deben adoptar las decisiones administrativas en el menor tiempo posible."*

[85] Decreto 019 de 2012: "*ARTICULO 14. PRESENTACIÓN DE SOCITUDES, QUEJAS, RECOMENDACIONES O RECLAMOS FUERA DE LA SEDE DE LA ENTIDAD. Los interesados que residan en una ciudad diferente a la de la sede de la entidad u organismo al que se dirigen, pueden presentar sus solicitudes, quejas, recomendaciones o reclamaciones a través de medios electrónicos, de sus dependencias regionales o seccionales. Si ellas no existieren, deberán hacerlo a través de aquellas en quienes deleguen en aplicación del artículo 9 de la Ley 489 de 1998, o a través de convenios que se suscriban para el efecto. En todo caso, los respectivos escritos deberán ser remitidos a la autoridad correspondiente dentro de las 24 horas siguientes."*

[86] Con esta misma finalidad el Departamento de Planeación Nacional profirió el Documento CONPES 3072 el 9 de febrero de 2000, en el cual se consigan los lineamientos para el uso de las TIC como una herramienta de desarrollo económico, político y social del Estado.

[87] Ley 1437 de 2011: "*ARTÍCULO 7o. DEBERES DE LAS AUTORIDADES EN LA ATENCIÓN AL PÚBLICO. Las autoridades tendrán, frente a las personas que ante ellas acudan y en relación con los asuntos que tramiten, los siguientes deberes: // 1. Dar trato respetuoso, considerado y diligente a todas las personas sin distinción. // 2. Garantizar atención personal al público, como mínimo durante cuarenta (40) horas a la semana, las cuales se distribuirán en horarios que satisfagan las necesidades del servicio. // 3. Atender a todas las personas que hubieran ingresado a sus oficinas dentro del horario normal de atención. // 4. Establecer un sistema de turnos acorde con las necesidades del servicio y las nuevas tecnologías, para la ordenada atención de peticiones, quejas, denuncias o reclamos, sin perjuicio de lo señalado en el numeral 6 del artículo 5o de este Código. // 5. Expedir, hacer visible y actualizar anualmente una carta de trato digno al usuario donde la respectiva autoridad especifique todos los derechos de los usuarios y los medios puestos a su disposición para garantizarlos efectivamente. // 6. Tramitar las peticiones que lleguen vía fax o por medios electrónicos, de conformidad con lo previsto en el numeral 1 del artículo 5o de este Código. // 7. Atribuir a dependencias especializadas la función de atender quejas y reclamos, y dar orientación al público. // 8. Adoptar medios tecnológicos para el trámite y resolución de peticiones, y permitir el uso de medios alternativos para quienes no dispongan de aquellos. // 9. Habilitar espacios idóneos para la consulta de expedientes y documentos, así como para la atención cómoda y ordenada del público. // 10. Todos los demás que señalen la Constitución, la ley y los reglamentos."*

[88] Al respecto, se debe advertir que el artículo 15 de la Ley 1437 de 2011 habilita a las autoridades para determinar que cierto tipo de peticiones deban ser presentadas por escrito, para lo cual se tendrán que poner a disposición de los usuarios formularios u otros instrumentos estandarizados que faciliten la labor del ciudadano. Esta posibilidad no puede degenerar en una regla general, tal como lo advirtió la Corte, de manera que se excluya la opción de formular requerimientos verbales.

canales suficientes para garantizar el pleno desarrollo del derecho en mención, por cuanto, si bien los avances en materia de TIC han sido amplios, no todas las personas disponen hoy en día de los recursos o herramientas necesarias –como un computador– para lograr su plena efectividad. En ese sentido, resulta imperativo que se mantengan aún las vías físicas.

En la línea de lo expuesto, por ejemplo, en la ya citada Sentencia T-013 de 2008, la Corte se pronunció sobre una acción de tutela interpuesta por quien había presentado una solicitud ante la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas, con el fin de que se expidieran dos certificaciones laborales. En la respuesta otorgada por la entidad demandada, se le informó a la actora que ese tipo de trámites solo podían ser adelantados a través de la página web entre los días 1 a 10 de cada mes, por lo que debía direccionar su solicitud. Al abordar el estudio del caso, la Sala de Revisión reiteró el deber de las autoridades públicas de contar con canales digitales, como páginas web, para que por medio de la Internet se pudieran adelantar trámites ante ellas. También resaltó que el ejercicio del derecho de petición no puede limitarse a canales exclusivos de comunicación, sino que, por el contrario, "los ciudadanos deben estar en posición de escoger, de acuerdo con sus posibilidades de acceso a un computador, qué medio implementar, ya sea el derecho de petición en documento físico que se radica en las dependencias de cada entidad, o a través de la página web correspondiente."[89] En consecuencia, consideró que la Secretaría de Educación había vulnerado el derecho de petición de la accionante, al restringir el ejercicio de su derecho a la vía tecnológica.

Lo anterior resulta de especial trascendencia, como lo dispone la ley, a efectos de materializar el derecho de las personas ante las autoridades a "[p]*resentar peticiones en cualquiera de sus modalidades, verbalmente, o por escrito, o por cualquier otro medio idóneo y sin necesidad de apoderado, así como a obtener información y orientación acerca de los requisitos que las disposiciones vigentes exijan para tal efecto. // Las anteriores actuaciones podrán ser adelantadas o promovidas por cualquier medio tecnológico o electrónico disponible en la entidad, aún por fuera de las horas de atención al público.*"[90] En efecto, en concordancia con esta disposición normativa, y dadas las posibilidades que hoy brindan los medios electrónicos, es claro que, por regla general, el deber de las autoridades de brindar atención al público, ya no se circunscribe a un horario de atención dispuesto por las entidades, sino que, ante la existencia de vías tecnológicas disponibles las 24 horas y que habilitan canales de comunicación, las solicitudes deberán recibirse en cualquier momento, sin que ello suponga la obligación de responder de manera inmediata, sino en los términos legales establecidos para tal efecto.

En este orden de ideas, como ya se anunció en el apartado anterior, una de las excepciones a la citada regla, refiere a lo previsto en el artículo 15 del CPACA que habilita a las autoridades para exigir que ciertas peticiones se presenten por vía escrita (en físico), para lo cual, deberán facilitar a los interesados

[89] Sentencia T-013 de 2008, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.
[90] Numeral 1 del artículo 5 de la Ley 1437 de 2011.

formularios que permitan estandarizar tales solicitudes. Esta posibilidad, que podría leerse en un primer momento como una limitación al ejercicio del derecho de petición, por cuanto se restringe la elección del medio a utilizar por parte del interesado, fue avalada por esta Corporación, al considerar que se trata de una medida extraordinaria de la que se pueden valer las entidades públicas, sujeta a estrictos criterios de razonabilidad y proporcionalidad[91].

4.5.6.1.5. En suma, las solicitudes que se presenten ante las autoridades podrán realizarse por vía verbal, escrita o cualquier otro medio idóneo que sirva para la comunicación, para lo cual, por regla general, el particular tendrá la posibilidad de escoger entre canales físicos o electrónicos que hayan sido habilitados por la entidad. Cada autoridad tiene la posibilidad de determinar cuáles son los espacios tantos físicos como electrónicos de que dispondrá para mantener comunicación con la ciudadanía, teniendo en cuenta sus funciones, presupuesto y posibilidad de atención efectiva. En todo caso, siguiendo lo dispuesto en la ley y conforme a la jurisprudencia se aclara que cualquier tipo de medio tecnológico habilitado por la entidad y que funcione como un puente de comunicación entre las personas y las entidades, podrá ser utilizado para el ejercicio del derecho fundamental de petición. De ahí que, siempre deberá ser atendido por los funcionarios correspondientes para dar respuesta a las solicitudes, quejas, denuncias y reclamos que se canalicen por dicho medio.

4.5.6.2. <u>Manifestaciones del derecho de petición y expresiones que no constituyen el ejercicio de la garantía fundamental.</u>

4.5.6.2.1. Al tratarse de un derecho derivado del texto constitucional, sus elementos esenciales no pueden ser otros diferentes a los que aparecen en el mandato del artículo 23 Superior, como lo es el carácter respetuoso de la solicitud presentada y la obligación de respuesta por parte de la autoridad. Es por ello que el inciso 2 del artículo 13 del CPACA incluye una presunción legal, según la cual toda actuación que se realice ante las autoridades se entiende soportada en el ejercicio del derecho de petición y, por consiguiente, debe ser contestada.

Aun cuando el artículo 16 del CPACA estipula unos parámetros materiales mínimos con miras a que la autoridad tenga los elementos suficientes para brindar la respuesta[92], el hecho de que falte alguno de ellos no deriva en el rechazo o archivo del requerimiento. Por el contrario, la obligación de respuesta por parte de la entidad se activa con la recepción de la solicitud (sin importar que sea verbal o escrita), y ésta tiene la carga de completar los elementos

---

[91] Sentencia C-951 de 2014, M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez.

[92] Ley 1437 de 2011: "**ARTÍCULO 16. CONTENIDO DE LAS PETICIONES.** <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Toda petición deberá contener, por lo menos: // *1. La designación de la autoridad a la que se dirige. // 2. Los nombres y apellidos completos del solicitante y de su representante y o apoderado, si es el caso, con indicación de su documento de identidad y de la dirección donde recibirá correspondencia. El peticionario podrá agregar el número de fax o la dirección electrónica. Si el peticionario es una persona privada que deba estar inscrita en el registro mercantil, estará obligada a indicar su dirección electrónica. // 3. El objeto de la petición. // 4. Las razones en las que fundamenta su petición. // 5. La relación de los documentos que desee presentar para iniciar el trámite. // 6. La firma del peticionario cuando fuere el caso."*

sustantivos que requiera para poder cumplir con su deber constitucional, en los términos y plazos en que dispone la ley. Ello incluye la posibilidad de escribir al peticionario para que complemente la solicitud, y solamente en el caso de que el interesado no aporte lo necesario en el mes siguiente a la respuesta dada, la entidad puede archivar el asunto[93].

Por su parte, el artículo 13 del CPACA contiene un primer acercamiento a las actuaciones que caben dentro del derecho fundamental, al incluir un catálogo de solicitudes sobre las pretensiones que podrían constituir el ejercicio del derecho fundamental, el cual es enunciativo y no restrictivo[94]. Entonces, entre otras actuaciones, la persona podría requerir: "*el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos."*

Teniendo en cuenta lo anterior, se realiza a continuación una corta explicación de los tipos generales de manifestaciones que, en principio, supondrían el ejercicio del derecho de petición, así como de aquellas expresiones que no se encuentran amparadas en esta garantía constitucional.

Manifestaciones del derecho de petición		
Según el interés que persigue	Petición de interés general	Se puede presentar en diferentes supuestos: cuando se pretende que la autoridad intervenga en la satisfacción de necesidades de los miembros de la sociedad, o como forma de participación del ciudadano en la función pública, entre otros.
	Petición de interés particular	A través de su uso se persigue el reconocimiento o la garantía de derechos subjetivos.
Según la pretensión	Solicitud de información o	Tienen el objeto de obtener acceso a información o documentos relativos a la

[93] Ley 1437 de 2011: "Artículo 16. (…)*PARÁGRAFO 1o. La autoridad tiene la obligación de examinar integralmente la petición, y en ningún caso la estimará incompleta por falta de requisitos o documentos que no se encuentren dentro del marco jurídico vigente, que no sean necesarios para resolverla o que se encuentren dentro de sus archivos. // PARÁGRAFO 2o. En ningún caso podrá ser rechazada la petición por motivos de fundamentación inadecuada o incompleta.* "*Artículo 17. Peticiones Incompletas y desistimiento tácito. En virtud del principio de eficacia, cuando la autoridad constate que una petición ya radicada está incompleta o que el peticionario deba realizar una gestión de trámite a su cargo, necesaria para adoptar una decisión de fondo, y que la actuación pueda continuar sin oponerse a la ley, requerirá al peticionario dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de radicación para que la complete en el término máximo de un (1) mes. // A partir del día siguiente en que el interesado aporte los documentos o informes requeridos, se reactivará el término para resolver la petición. // Se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud o de la actuación cuando no satisfaga el requerimiento, salvo que antes de vencer el plazo concedido solicite prórroga hasta por un término igual. // Vencidos los términos establecidos en este artículo, sin que el peticionario haya cumplido el requerimiento, la autoridad decretará el desistimiento y el archivo del expediente, mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente, contra el cual únicamente procede recurso de reposición, sin perjuicio de que la respectiva solicitud pueda ser nuevamente presentada con el lleno de los requisitos legales.*"

[94] Sentencia C-951 de 2014, M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez.

invocada	documentación	acción de las autoridades correspondientes.
	Cumplimiento de un deber constitucional o legal	Actuación que impulsa una persona para exigir a la autoridad el cumplimiento de una función o un deber consignado en las normas que lo rigen, sin necesidad de iniciar un procedimiento judicial para tal efecto.
	Garantía o reconocimiento de un derecho	El requerimiento se encamina al reconocimiento de un derecho o a la garantía del mismo a partir de una acción de la autoridad respectiva.
	Consulta	Se formula a efectos de que la autoridad presente su punto de vista, concepto u opinión respecto de materias relacionadas con sus atribuciones. La respuesta de este tipo de petición no supone la configuración de un acto administrativo, toda vez que lo remitido por la autoridad no es vinculante, ni produce efectos jurídicos y contra ella no proceden recursos administrativos o acciones ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo[95].
	Queja	Comunicación en la que se manifiesta una inconformidad o descontento en relación con una conducta o acción de las autoridades en el desarrollo de sus funciones.
	Denuncia	Poner en conocimiento de la autoridad respectiva una conducta, con el fin de que, si así lo estima y por las vías pertinentes, se adelante la investigación que corresponda[96].
	Reclamo	Es la exigencia o demanda de una solución ante la prestación indebida de un servicio o falta de atención de una solicitud.
	Recurso	Figura jurídica a través de la cual se

[95] Sentencia T-1075 de 2003, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[96] Sobre esta modalidad, es preciso traer a colación lo advertido por esta Corporación en la Sentencia C-951 de 2014: "Por otra parte, de acuerdo a la interpretación sistemática del enunciado normativo, cuando allí se alude a la posibilidad de apelar al derecho de petición para formular denuncias e interponer recursos no hace referencia a aquellas denuncias que dan inicio a una actuación penal, ni la interposición de recursos incluye aquellos que en ejercicio del derecho a la defensa puedan instaurarse en el curso de las actuaciones judiciales, cuyo trámite se regirá por las reglas que particularmente fijen los procedimientos judiciales, toda vez que debe entenderse que el artículo 13 que el legislador estatutario incorpora a la parte primera del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se aplica frente a las actuaciones administrativas, no así a los procesos judiciales[199]." De igual forma, es precio destacar que tampoco cabe para abrir procesos disciplinarios o fiscales.

		controvierten decisiones de la administración para que las modifique, aclare o revoque

En cuanto las expresiones que no necesariamente suponen una obligación de respuesta, y que, eventualmente, podrían ser rechazadas por la autoridad, se encuentran:

Expresiones que no se consideran derecho de petición	
Peticiones o comentarios irrespetuosos, hostiles u ofensivos	Los términos respetuosos en que deberán formularse las solicitudes suponen una restricción al objeto del derecho de petición y al nacimiento de las obligaciones que se desprenden de su ejercicio. Tal como se adelantó en apartados anteriores, cuando las personas omitan esta carga, las autoridades se encuentran habilitadas por la ley para no proceder a su trámite. En todo caso se reitera que la interpretación que realice la autoridad en estos eventos debe ser restrictiva de manera que las limitaciones al ejercicio del derecho de petición sean mínimas[97].
Actuaciones en el marco de procesos judiciales o administrativos (disciplinario y fiscal)	Como se anunció anteriormente, las actuaciones que se realicen como parte de los trámites judiciales o administrativos no tienen la naturaleza del derecho de petición, sino que se encuentran cobijados por las normas especiales de procedimiento[98].
Opiniones, críticas constructivas, felicitaciones o sugerencias	La manifestación de una idea sobre la gestión realizada por la autoridad o el servicio que ha estado prestando a la comunidad no se considera como un ejercicio del derecho de petición, por

[97] Artículo 19 de la Ley 1437 de 2011: *"**PETICIONES IRRESPETUOSAS, OSCURAS O REITERATIVAS.** <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Toda petición debe ser respetuosa so pena de rechazo. Solo cuando no se comprenda la finalidad u objeto de la petición esta se devolverá al interesado para que la corrija o aclare dentro de los diez (10) días siguientes. En caso de no corregirse o aclararse, se archivará la petición. En ningún caso se devolverán peticiones que se consideren inadecuadas o incompletas. // Respecto de peticiones reiterativas ya resueltas, la autoridad podrá remitirse a las respuestas anteriores, salvo que se trate de derechos imprescriptibles, o de peticiones que se hubieren negado por no acreditar requisitos, siempre que en la nueva petición se subsane."*

[98] En palabras de esta Corporación, cuando se presentan solicitudes a una autoridad judicial "deben distinguirse dos situaciones: la primera se presenta cuando en ejercicio del derecho de petición se requieren asuntos que están vinculados de manera estricta a la función judicial y, la segunda, cuando ella versa sobre aspectos de carácter meramente administrativo. En el primer evento estas solicitudes encuentran sus límites en las reglas de las formas propias de cada juicio y, por tanto, la presentación de la solicitud no implica, de manera alguna, el desconocimiento de los términos y demás formalidades aplicables al proceso. No obstante, se debe aclarar, cuando las solicitudes son elevadas por los sujetos procesales, a fin de hacer efectivas sus prerrogativas constitucionales, éstas deben ser examinadas de manera minuciosa ya que la efectividad de la petición tendrá un vínculo estrecho con el debido proceso y el acceso a la administración de justicia. En el segundo evento, cuando la solicitud versa sobre asuntos de índole administrativa, ha sido claro para esta corporación que los parámetros que deben guiar su trámite son los establecidos en las disposiciones del Código contencioso Administrativo." Sentencia T-920 de 2008, M.P. Clara Inés Vargas Hernández. Véanse también las Sentencias T-414 de 1995 y T-297 de 2006.

	cuanto no exigen una respuesta.

4.5.6.2.2. En conclusión, en ningún caso la autoridad concernida podrá rechazar alguna de las manifestaciones que configuran el ejercicio del derecho de petición. Ni siquiera en el evento de que no se cumpla con el contenido mínimo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 1437 de 2011[99], ya que la autoridad tiene la carga de requerir al interesado la información, documentación o trámites necesarios para adoptar una decisión de fondo. Durante el tiempo en que se corrige o completa la petición, no correrán los plazos que exige la ley para la contestación.

En todo caso, es preciso advertir que el examen que sobre estos asuntos realice la autoridad, en aras de determinar si una manifestación recibida debe ser objeto de respuesta o no, tiene que hacerse bajo marcos flexibles, aplicando aquello que resulte más favorable al peticionario.

Agotado este primer capítulo relativo al derecho de petición, se procede con el desarrollo sobre las redes sociales en internet y sobre la manera como aquellas han impactado el manejo de lo público y la garantía del instrumento constitucional en estudio.

4.6. Las redes sociales en la Internet, su impacto en el servicio al ciudadano que brindan las autoridades públicas y la garantía constitucional del derecho de petición a los ojos de las nuevas TICs.

4.6.1. ***Redes sociales en la Internet.*** Con el avance de la tecnología, la Internet se ha convertido en el canal más efectivo para la comunicación y la divulgación de información. En el marco de esa herramienta, las comunidades virtuales en las que diferentes usuarios con intereses y gustos en común interactúan –las denominadas redes sociales–, representan un espacio digital que ha promovido la comunicación inmediata entre distintos actores y el acceso directo a información, casi que en tiempo real.

De acuerdo con el Manual de Gestión de la Comunicación en Redes Sociales publicado por el Gobierno de Colombia, las redes sociales en internet "[f]*uncionan como una plataforma de comunicaciones que permite conectar gente que se conoce o que desea conocerse, y que les permite centralizar recursos, como fotos y videos, en un lugar fácil de acceder y administrados por*

[99] Artículo 16 de la Ley 1437 de 2011: "***CONTENIDO DE LAS PETICIONES.*** *<Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Toda petición deberá contener, por lo menos: // 1. La designación de la autoridad a la que se dirige. // 2. Los nombres y apellidos completos del solicitante y de su representante y o apoderado, si es el caso, con indicación de su documento de identidad y de la dirección donde recibirá correspondencia. El peticionario podrá agregar el número de fax o la dirección electrónica. Si el peticionario es una persona privada que deba estar inscrita en el registro mercantil, estará obligada a indicar su dirección electrónica. // 3. El objeto de la petición. // 4. Las razones en las que fundamenta su petición. // 5. La relación de los documentos que desee presentar para iniciar el trámite. // 6. La firma del peticionario cuando fuere el caso. (…)"*

los usuarios mismos."[100] Cada una de las redes sociales tiene un objetivo específico, y satisface diferentes necesidades de comunicación e información en la sociedad. Teniendo en cuenta que en el presente caso se encuentra involucrada la plataforma virtual Facebook, se procederá a realizar una corta exposición sobre esta.

4.6.2. *Red social Facebook.* Facebook es la red social que "*permite a los usuarios comunicarse, interactuar y compartir contenido como textos, fotos, videos y enlaces de interés"*[101]. De acuerdo con la página oficial:

> *"Facebook es un servicio de redes sociales online, con sede en Menlo Park, California. Nuestra misión es dar a las personas la capacidad de crear comunidades y hacer del mundo un lugar más conectado. A través de esta plataforma, los usuarios pueden consumir contenido en la sección de noticias, chatear con amigos en Facebook Messenger, crear páginas del perfil personales y de empresa, compartir fotos y videos, y unirse a grupos."*[102]

En concordancia con las condiciones del servicio de Facebook[103], cualquier persona natural o jurídica puede hacer parte de la comunidad, salvo (i) los menores de 13 años, (ii) quienes hubiesen sido condenados por delitos sexuales o (iii) a los que les hayan inhabilitado su cuenta de Facebook por incumplimiento de las condiciones y políticas de la red social. Con miras a promover un ambiente virtual seguro y transparente, la plataforma solicita a los usuarios que al crear un perfil utilicen el mismo nombre con el que se identifican en su vida cotidiana, brindar información precisa, crear una sola cuenta, hacer uso de la bibliografía para fines personales y no compartir su contraseña con otras personas, ni transferir el manejo de su cuenta.

Cabe mencionar igualmente que Facebook ofrece la posibilidad de crear un perfil de usuario o una página. El primero se encuentra dirigido principalmente a personas naturales. Al utilizar un perfil se debe realizar una "lista de amigos" respecto de quienes se admite que tengan acceso a la información que se publica en la red social. Esta lista va creciendo en la medida en que se acepta la invitación de otras personas o cuando otros aceptan la invitación que el dueño del perfil ha remitido. Facebook permite al usuario bloquear o restringir el acceso a información de las personas que se encuentran, incluso, en la lista de amigos. La publicidad de la información contenida o compartida a partir de perfiles dependerá de las configuraciones de privacidad que sean elegidas por el usuario.

El segundo es el formato diseñado para el uso de instituciones, organizaciones

---

[100] Véase el Manual de Gestión de la Comunicación en Redes Sociales, Gobierno de Colombia en: http://www.redialab.gov.co/wp-content/uploads/2015/08/MANUAL-GENERAL-DE-REDES-SOCIALES.pdf

[101] Véase el Manual de Gestión de la Comunicación en Redes Sociales, Gobierno de Colombia en: http://www.redialab.gov.co/wp-content/uploads/2015/08/MANUAL-GENERAL-DE-REDES-SOCIALES.pdf

[102] Encontrado el 26 de septiembre de 2019 en: https://www.facebook.com/business/help/785455638255832

[103] Encontrados el 26 de septiembre de 2019 en: https://www.facebook.com/legal/terms

y empresas, ya que permite compartir la información de manera pública sin tener que ser admitido como "amigo". Entre otras ventajas, se puede destacar que esta modalidad permite la posibilidad de tener distintos administradores en aras de garantizar mayor flexibilidad al gestionar contenidos. Facebook brinda una variedad de opciones sobre el tipo de página que se va a crear, dentro de las que aparecen las siguientes: lugar o negocio local; empresa, organización o institución; marca o producto; artista, grupo musical o personaje público; entretenimiento; causa o comunidad. En cada uno de estos tipos de páginas se encuentran diferentes categorías. Por ejemplo, para el caso de "empresa, organización o institución" se puede determinar que se trata de una "organización gubernamental".

Dentro de las interacciones habilitadas en esta red se destacan las publicaciones de los usuarios, las cuales pueden o no tener un destinatario directo, y respecto de las que otros usuarios pueden realizar comentarios. Los receptores de tales publicaciones podrán ser limitados a través de la configuración y herramientas de privacidad elegidas por cada sujeto[104]. También se encuentran las comunicaciones que se pueden dar entre dos o más usuarios por medio de la mensajería instantánea o directa que incluye la plataforma. Para el caso de las páginas de Facebook, es posible establecer como configuración, que las personas que la siguen no se puedan poner en contacto con el administrador de forma privada por medio de mensajes[105].

4.6.3. ***El uso de redes sociales en internet por parte de las autoridades públicas.*** El auge de las redes sociales como medios digitales de interacción ha permeado, incluso, la actividad del Estado. Uno de los impactos más evidentes es que tales herramientas han facilitado la comunicación entre la administración y los administrados, y ha exigido al Estado complementar el ejercicio de sus funciones con lo digital, participando incluso en las redes sociales.

La inmediatez intrínseca a los medios electrónicos de comunicación –como las redes sociales– ha despertado en la sociedad la exigencia de ser informados sobre lo que acontece con el Estado en el momento justo en que ocurren los hechos, así como la necesidad de las entidades de proporcionar esa información sin dilaciones. Ello ha demostrado que las redes suponen una doble direccionalidad en la comunicación, y permiten la garantía de un diálogo entre el Estado y los ciudadanos en los medios digitales. De ahí que, con estas herramientas se genera una mayor participación de los ciudadanos en lo público, quienes tienen la posibilidad de supervisar a las autoridades.

En todo caso, este nuevo escenario de interacción supone retos para la administración pública, en cuanto implica potenciar la capacidad del Estado de oír y de procesar toda la información a la que tiene acceso por los medios

[104] En las configuraciones de cada perfil o página se podrá elegir quiénes pueden ver las publicaciones que se realicen, quiénes pueden enviarte solicitudes de amistad, ver tu lista de amigos, las opciones para que otras personas ubiquen el perfil, entre otras cosas.
[105] Para más información sobre la forma en que se puede desactivar el contacto directo y privado con la organización o entidad que ha creado la página, se puede consultar el siguiente link: https://www.facebook.com/help/307375982614147 Visto el 26 de septiembre de 2019.

digitales. Ello necesariamente tiene un impacto en las plantas de personal de las entidades, su organización, estructura y distribución de funciones entre los empleados, funcionarios o servidores.

Para lograr que el Estado se sumerja en el mundo digital, el Gobierno, en cabeza del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, ha liderado diferentes políticas en materia de TIC, con el propósito de promover y guiar a las entidades públicas en el tránsito hacia la incorporación de las herramientas tecnológicas en el cumplimiento de las funciones asignadas a cada una de ellas. Tal como lo mencionaron el DNP y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en la respuesta otorgada a esta Corporación en el proceso de la referencia, se destacan como iniciativas en este sentido: (i) la denominada **Fuerza de Tarea Digital**, a partir de la cual se busca "*articular a las entidades estatales con los diferentes procesos de comunicación, mediante las redes sociales, a fin de llegar a los ciudadanos con un lenguaje más simple, incluyente y que facilite la participación"*[106]*;* y (ii) la llamada **Urna de Cristal**, en cuyo marco se han creado manuales de buenas prácticas en el uso de las plataformas sociales y otros medios públicos, con miras a promover la participación ciudadana y la transparencia gubernamental.

En relación con esta última, los diferentes manuales pueden ser consultados en la página web www.gobiernoenredes.gov.co. Tales textos no tienen carácter normativo ni obligatorio para las entidades, sino que simplemente recogen buenas prácticas que se pueden asumir en el Estado, en aras de la transparencia y participación del ciudadano en la toma de las decisiones por parte de los gobernantes. En otras palabras, se tratan de recomendaciones que pueden seguir las entidades cuando deciden incorporar el uso de las redes sociales para apoyar sus labores. Para el tema que ocupa a la Sala, se resalta el Protocolo de interacción en redes sociales[107], pues abre la posibilidad a que tales instrumentos sean utilizados para recibir denuncias y PQR, las cuales deben ser redireccionadas por la autoridad a los canales de servicio al ciudadano o a los canales de denuncias estatales que correspondan.

De igual manera, como ya se anunciaba en la información brindada por el MinTIC (numeral 4.2.2.2 de esta sentencia), *Gobierno en redes* también ofrece protocolos específicos sobre el manejo de algunas plataformas sociales, como lo son Facebook, Instagram y Twitter. Teniendo en cuenta el asunto objeto de decisión en la presente tutela, solamente se hará mención al documento contentivo de buenas prácticas para el uso de Facebook.

4.6.4. *El uso de Facebook por parte de autoridades públicas*. En el Manual adoptado por el Gobierno sobre la materia[108], se señala que "*[l]as entidades (…) pueden encontrar en esta red social una excelente oportunidad para divulgar temas relacionados con su gestión, interactuar con los ciudadanos y responder*

[106] Folio 26 del cuaderno principal.
[107] Ver el siguiente enlace: http://www.gobiernoenredes.gov.co/protocolo-interaccion-redes-sociales/ (Encontrado el 24 de septiembre de 2019).
[108] El documento puede ser consultado en el siguiente enlace: http://www.gobiernoenredes.gov.co/manual-facebok-entidades-gobierno/ (Encontrado el 24 de septiembre de 2019).

sus inquietudes.''[109] Para ello, expone algunas recomendaciones sobre la forma en que la autoridad debe utilizar el máximo potencial que ofrece Facebook.

Al respecto, se señala que a las entidades les corresponde usar una página y no el perfil de usuario, la cual tiene que estar identificada como "empresa, organización o institución" y en la categoría de "organización gubernamental". En relación con el nombre de la página, se recuerda la necesidad de que permita identificar claramente a la autoridad de otras entidades.

Con miras a garantizar la idoneidad de la página creada por la autoridad, Facebook ha creado un procedimiento de verificación para que los usuarios puedan distinguir aquellas cuentas que son auténticas respecto de aquellas que no lo son, con el fin de garantizar la transparencia, confianza y seguridad de que la información suministrada, esto es, que es fidedigna y que corresponde con la fuente oficial. Así pues, una vez se ha surtido el proceso de verificación, al lado del nombre de la página o perfil aparece una insignia azul o gris. La azul es para identificar personajes públicos, medios de comunicación o marcas, mientras que la gris se asigna a los negocios u organizaciones.

En la página web de Gobierno en Redes se encuentra otra guía en la que se brindan algunos lineamientos para adelantar el proceso de verificación de la página de Facebook[110]. Concretamente, el trámite se puede realizar respecto de aquellas que responden a la categoría de "Negocio local" o "Compañías y organizaciones". Es importante mencionar que el equipo de Urna de Cristal del MinTIC, apoya a las entidades de gobierno en la solicitud de tales verificaciones.

4.6.5. ***El derecho de petición y el deber de atención al público por parte de las autoridades desde la órbita de las nuevas TICs.*** Se procederá ahora a explicar el fundamento constitucional del servicio que presta el Estado a las personas, así como el peso que tiene la obligación de atención al público por medios físicos, personales y digitales. A continuación, se examinará si las redes sociales como plataformas que facilitan la comunicación pueden constituirse en uno de los medios electrónicos para el ejercicio del derecho de petición. De manera particular, dadas las circunstancias del asunto *subjudice*, se analizará el escenario frente a Facebook.

4.6.5.1. El servicio y la atención al ciudadano tienen un claro fundamento

---

[109] Véase: http://www.gobiernoenredes.gov.co/manual-facebok-entidades-gobierno/ (Encontrado el 24 de septiembre de 2019).

[110] Véase: http://www.gobiernoenredes.gov.co/verificar-pagina-facebook/ (Encontrado el 24 de septiembre de 2019). En esta página se precisa que: "*La verificación es el mecanismo por medio del cual Facebook confirma que una página o perfil son auténticos, de forma que los usuarios puedan consultarlos y seguirlos con mayor confianza y seguridad. (…) La solicitud de verificación de una cuenta debe ser hecha por el administrador de la misma; la respuesta depende de diversos factores, como: -* ***Que la cuenta esté completa****, es decir que cuente con foto de perfil, foto de portada, descripción, información de contacto, publicaciones, etc –* ***Que cumpla las normas de Facebook****, especialmente en lo relacionado con el nombre de la cuenta. –* ***Que sea de interés público.*** *Se requiere se administrador de la página y tener un teléfono autorizado de la empresa o entidad, o algún documento de identificación de la misma."*

constitucional en los artículos 2[111], 23[112] y 74[113] de la Carta Fundamental, cuando se hace referencia a los fines esenciales del Estado de servir a la comunidad y de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y, además, cuando se reconocen como derechos fundamentales la posibilidad de formular peticiones ante las autoridades, y de obtener respuesta de su parte, aunado al derecho que tienen las personas de acceder a los documentos públicos. Estos mandatos deben ser cumplidos en virtud de los principios que guían la función administrativa como lo son la igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad[114].

4.6.5.2. En lo que respecta a la aplicación de las redes sociales como parte de la regulación del derecho fundamental de petición, no existe una referencia expresa en las normas que desarrollan tal garantía.

Sin embargo, la Corte es consciente que las normas no pueden realizar una regulación específica sobre todos los aspectos que se presentan en la vida en sociedad, y mucho menos tratándose de aspectos tecnológicos en los que los cambios son constantes. De hacerlo, el precepto jurídico resultaría inane y posiblemente inoperante hasta que fuera actualizado por el órgano legislativo. Por ello, las normas pueden incluir regulaciones generales abiertas que puedan adecuarse a los cambios sociales y, a partir de la labor de los jueces en cada caso concreto, podrían dar lugar a nuevos escenarios que antes no habían sido siquiera imaginados por el legislador, pero que se encuentran en consonancia con la finalidad y con la apertura textual con que fue creada la norma.

En el caso del CPACA, se indica que este compendio normativo fue aprobado

---

[111] Constitución Política: "*Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. // Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares."*

[112] Constitución Política: "*Artículo 23. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales."*

[113] Constitución Política: "*Artículo 74. Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley. // El secreto profesional es inviolable"*

[114] Artículo 209 de la Constitución Política: "*La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. // Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley."* En la Sentencia C-951 de 2014, se indicó: "De otra parte, el derecho de petición tiene relación con el artículo 209 de la Carta Política, que regula los principios de la función pública, como quiera que las solicitudes de las personas configuran la forma por excelencia, con la cual se inician las actuaciones de las autoridades, las cuales deben ceñirse a tales principios. Es así como, en el procedimiento del derecho de petición, las entidades estatales y particulares deben actuar guiadas por la igualdad, la moralidad, la eficacia, la economía, la celeridad, la imparcialidad y la publicidad. La Ley 1437 de 2011 reconoció esa obligación al señalar que los principios del artículo 3º, disposiciones que se corresponden con los mandatos de optimización reconocidos por la Constitución, se aplican a la primera parte del Código, apartado en la que se encuentra el derecho de petición. Por esta razón, la Corte ha resaltado el nexo del derecho de petición con la función pública, al advertir que esa garantía implica el "establecimiento de una comunicación efectiva entre la Administración y los Ciudadanos, cuya fluidez y eficacia constituye una exigencia impostergable para los ordenamientos organizados bajo la insignia del Estado Democrático de Derecho".

con la finalidad de incluir en el procedimiento administrativo los medios electrónicos a efectos de lograr un mayor acercamiento del ciudadano con el Estado y facilitar los trámites que el primero debe realizar[115]. Incluso, frente a la posibilidad de presentar peticiones, las normas del Código se formulan con un lenguaje abierto que genera la posibilidad para que cualquier medio electrónico que permita la comunicación sea una vía a través de la cual se puedan elevar solicitudes que deberán ser tramitadas y resueltas de conformidad con las exigencias legales. La única limitación a esta posibilidad es, precisamente, que la entidad tenga habilitado ese canal tecnológico.

Así las cosas, en concordancia con lo explicado en el numeral 4.4.6.1 de esta providencia en relación con la idoneidad de un medio electrónico para servir como vía para la formulación de una petición en ejercicio de esta garantía fundamental, la Sala advierte que si una entidad del Estado decide utilizar una red social y ésta admite una comunicación bidireccional, como deber correlativo, le asiste la obligación de tramitar las solicitudes que por esa vía se formulen, siguiendo las exigencias legales para tal efecto.

4.6.5.3. Ahora bien, es preciso destacar que **no todos los mensajes que sean recibidos en la plataforma social son manifestaciones del derecho de petición**. Como se advirtió en la primera parte de las consideraciones generales, los componentes *sine qua non* de este derecho implican que la solicitud se realice en términos respetuosos y la garantía de que deba ser resuelta de fondo, clara, congruente y en términos por la entidad.

De igual forma, se anunció que la identificación del peticionario adquiere especial relevancia, por cuanto es una información necesaria para que la entidad pueda materializar su deber de contestar la solicitud. Bajo este panorama, es necesario reconocer que, en tratándose de expresiones del derecho por medios electrónicos, se presentan mayores retos para determinar de manera suficiente al peticionario. En tal medida, se deben tener en cuenta las reglas establecidas en la Ley 527 de 1999, en relación con la confiabilidad de los mensajes de datos presentados por medios electrónicos.

En el caso de las redes sociales, la identificación puede resultar compleja ante la posibilidad de que existan cuentas falsas, con nombres que no corresponden muchas veces con la identidad real de la persona que utiliza la red, o que pueden ser hackeadas[116].

---

[115] Por ello, se dijo que existe una "*obligación de la administración de ofrecer a los ciudadanos, a los usuarios, a los clientes de la administración todas las facilidades para que tengan acceso rápido por vía electrónica y así entonces suprimir definitivamente las colas, la utilización de papeles en los trámites, la conglomeración de personas en centros de atención al público, porque la idea es que definitivamente el ciudadano llegue a las administraciones por medios electrónicos, desde su casa, desde su sitio de trabajo, de una manera instantánea, [pues,] naturalmente[,] ellos generan la posibilidad de que pueda ser atendido mucho más prontamente que a través de los medios tradicionales."* Gaceta del Congreso 963 del 24 de noviembre de 2010, Actas de Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

[116] Este término se utiliza para hacer referencia a las cuentas cuya seguridad establecida por la plataforma (usuario y contraseña) violentada por una persona experta en el manejo informático, sin el consentimiento del titular del perfil. De esta manera, una persona que no es propietaria de la cuenta tiene acceso a ella y puede utilizarla indiscriminadamente.

Por ello, y como regla sobre el particular, se impone que los mensajes de datos que se utilicen para formular solicitudes respetuosas deberán poder determinar quién es el solicitante, y que esa persona aprueba el contenido enviado. Sobre esto, el artículo 7 de la precitada Ley 527 de 1999 establece que la identificación del sujeto se podrá dar en los casos de los mensajes de datos, siempre que: (i) el método utilizado "*permita identificar al iniciador del mensaje de datos y (…) que el contenido cuenta con su aprobación*;" y (ii) *"[q]ue el método sea tanto confiable como apropiado*[,] *para el propósito por el cual el mensaje fue generado o comunicado*"[117]. Para ello, este tipo de medios deben contar con sistemas de protección de la información como la criptografía (posibilidad de crear un perfil con una contraseña que solo conozca el titular de la cuenta) o la firma digital, esto es, un tipo de firma electrónica acreditada que ofrece seguridad sobre la identidad del firmante y la autenticidad de los documentos en que se utilizan (art. 28, L.527/99).

En este mismo sentido, se debe poder demostrar que la petición remitida por medios electrónicos cumple con las características de integridad y confiabilidad (art. 9, L.527/99), lo que significa, que el canal utilizado cuente con condiciones que permitan realizar un seguimiento al mensaje desde que fue enviado por el originador hasta que fue recibido por su destinatario, con el fin de establecer si su contenido resultó o no alterado en algún punto.

En consecuencia, cuando se ejerza el derecho de petición por medio de una red social y lo que se solicite sea información pública, la entidad debe contar con el soporte básico de datos que el propio interesado le suministre para identificar al sujeto respecto del cual se crea un deber de notificación, como, por ejemplo, su nombre completo y datos sobre otros medios electrónicos o físicos en los cuales se le podría brindar una respuesta, ya sea que estos datos consten en el perfil utilizado como originador del mensaje o que se incluyan en el texto electrónico que haya sido remitido. Lo anterior, sin perjuicio de la notificación de la respuesta, la cual podrá hacerse por medio de la plataforma digital a partir de la cual se inició la comunicación por el usuario, a menos que se haya eliminado o suspendido la cuenta correspondiente, en cuyo caso no existirá un incumplimiento de la entidad, sino que, ante la imposibilidad hacer posible la notificación, se configura una causal de fuerza mayor que, por lo demás, enervaría el silencio administrativo positivo.

En todo caso, al tratarse del ejercicio de un derecho fundamental, la entidad debe obrar de forma flexible y favorable al ciudadano cuando se encuentre en zonas grises respecto al cumplimiento o no de dichas características mínimas que debe contener la petición, incluso, de omitirse algún dato en el mensaje que pudiera servir para identificar a la persona, la entidad deberá proceder a solicitarlo al interesado[118].

Es preciso anotar que tales lineamientos no necesariamente son aplicables

[117] Artículo 7 de la Ley 527 de 1999.
[118] De no obtenerse respuesta, se aplican las reglas incluidas en el CPACA sobre el desistimiento tácito de la petición (art. 17).

cuando la información solicitada corresponde, por ejemplo, a datos sensibles, conforme a la ley de *habeas data*[119]. En este escenario, parecería necesario que la entidad pueda exigir algunos requisitos adicionales en aras de determinar la autenticidad del solicitante.

4.6.5.4. Es importante tener presente que cada red social ofrece diferentes servicios para satisfacer de diversas maneras las necesidades de información y comunicación de la sociedad. Es por ello que respecto de cada plataforma se debe hacer un análisis con miras a establecer si un mensaje corresponde o no al ejercicio del derecho fundamental de petición.

Cabe advertir que en el caso de que la entidad cree una página, como lo sugieren los protocolos de Gobierno en Redes, ello podría dar lugar a la interacción con la ciudadanía de la siguiente manera: (i) respuestas a sus publicaciones, que normalmente se asemejan a expresiones que no constituyen el ejercicio del derecho de petición tal como opiniones o sugerencias, cuyo trámite por parte del administrador es opcional; y (ii) mensajes directos por chat. En cualquiera de los dos escenarios existe la posibilidad de recibir mensajes de datos que impliquen, como se ha expuesto, el ejercicio del derecho de petición, más allá de que, en la primera de ellas la probabilidad de que ocurra es menor. Es importante mencionar que, de crearse una página, la autoridad tiene la posibilidad de restringir sus configuraciones para que los usuarios no puedan enviar mensajes instantáneos por el chat, sin que ello suponga una restricción del derecho fundamental, ya que existen otros medios para el ejercicio del mismo como se ha reiterado en varias oportunidades en esta providencia.

En este orden de ideas, si una entidad pública decide crear una página o perfil de Facebook deberá determinar si la misma tendrá una finalidad meramente informativa, para compartir su gestión con la ciudadanía, o si también mantendrá habilitada la interacción a través de los mensajes directos. En este último escenario, se deberá tener en cuenta que la administración de la página supondría la posibilidad de que los usuarios utilicen este medio para ejercer su derecho fundamental de petición. En otras palabras, si mantiene activa esa opción, la entidad debe darle trámite a las peticiones que se presenten.

De ahí que, se encuentra dentro de la esfera de su competencia, determinar cuál es la fórmula que adopta, teniendo en cuenta su capacidad para brindar atención al usuario por medios tecnológicos. Ello necesariamente deviene en la obligación de redireccionar el requerimiento allegado por vía de la red social al área competente para brindar respuesta. Precisamente, una de las sugerencias que se realizan en los protocolos de Gobierno en redes, consisten en que la dependencia encargada de la administración de cuentas o perfiles de la entidad, una vez recibida una comunicación o mensaje de datos que, por su nominación,

[119] Ley 1581 de 2012: "***ARTÍCULO 5o. DATOS SENSIBLES.*** *Para los propósitos de la presente ley, se entiende por datos sensibles aquellos que afectan la intimidad del Titular o cuyo uso indebido puede generar su discriminación, tales como aquellos que revelen el origen racial o étnico, la orientación política, las convicciones religiosas o filosóficas, la pertenencia a sindicatos, organizaciones sociales, de derechos humanos o que promueva intereses de cualquier partido político o que garanticen los derechos y garantías de partidos políticos de oposición así como los datos relativos a la salud, a la vida sexual y los datos biométricos."*

naturaleza y conforme a los criterios de flexibilidad, implique el ejercicio del derecho de petición, proceda a su envío inmediato a la oficina de atención al público o a los centros de denuncia correspondientes, para que sean ellos los que le den trámite a la solicitud y resuelvan lo requerido por el ciudadano, en los términos consagrados en la ley.

Por su parte, cabe anotar que en el escenario en que la entidad deshabilite el chat de mensajería directa de Facebook, quedará abierto el canal para recibir expresiones de la ciudadanía que normalmente no constituyen el ejercicio del derecho de petición (opiniones, sugerencias o felicitaciones), cuyo trámite por el administrador es opcional. En esa medida, de identificarse excepcionalmente una petición, la entidad deberá prever si en esos casos será respondida por la misma vía, o redireccionada internamente a los canales de PQR[120]. Teniendo en cuenta el volumen de intercambio que puede generarse, es válido no dar respuesta por este canal, y los términos para contestar de manera oportuna empezarán a correr desde que sea recibida por el área encargada de tramitar la solicitud.

Finalmente, en relación con el uso de la red social Facebook, cabe mencionar que las entidades del Estado tienen una carga adicional cuando deciden valerse de esta plataforma, como lo es surtir el proceso de verificación, por el cual se confirma que la página o perfil son auténticos y que la información que se publica corresponde con una fuente oficial. Este es un deber relevante en el marco de los principios de transparencia y publicidad de la función pública[121]. Sin embargo, el hecho que una entidad no haya cumplido con esta obligación no puede trasladarse al usuario, siempre que la cuenta de la entidad tenga otro tipo de elementos que permitan deducir, bajo el principio de la buena fe, que se está ante una cuenta oficial y manejada por la autoridad.

4.7. Caso concreto.

4.7.1. ***Resumen de las circunstancias fácticas***. El 6 de junio de 2018, el

---

[120] Artículo 22 de la Ley 1437 de 2011: "***ORGANIZACIÓN PARA EL TRÁMITE INTERNO Y DECISIÓN DE LAS PETICIONES.***<*Artículo CONDICIONALMENTE exequible*> <*Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:*> *Las autoridades reglamentarán la tramitación interna de las peticiones que les corresponda resolver, y la manera de atender las quejas para garantizar el buen funcionamiento de los servicios a su cargo. // Cuando más de diez (10) personas formulen peticiones análogas, de información, de interés general o de consulta, la Administración podrá dar una única respuesta que publicará en un diario de amplia circulación, la pondrá en su página web y entregará copias de la misma a quienes las soliciten."*

[121] Ley 1437 de 2011: *"**ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS.** Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales. // Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad. (…) // 8. En virtud del principio de transparencia, la actividad administrativa es del dominio público, por consiguiente, toda persona puede conocer las actuaciones de la administración, salvo reserva legal. // 9. En virtud del principio de publicidad, las autoridades darán a conocer al público y a los interesados, en forma sistemática y permanente, sin que medie petición alguna, sus actos, contratos y resoluciones, mediante las comunicaciones, notificaciones y publicaciones que ordene la ley, incluyendo el empleo de tecnologías que permitan difundir de manera masiva tal información de conformidad con lo dispuesto en este Código. Cuando el interesado deba asumir el costo de la publicación, esta no podrá exceder en ningún caso el valor de la misma. (…)"*

accionante remitió desde un perfil identificado como JOAQUI & JOAQUI ABOGADOS ASOCIADOS, un mensaje directo en el chat de Facebook a una página denominada "Acueducto de Popayán", requiriendo copia de algunos documentos relacionados con las obras que realizaba la empresa de servicios públicos en el sector de loma linda y champagnat en Popayán (copia del acto administrativo que otorga la licencia para la intervención en el espacio público para las obras que se realizan sobre la carrera novena, sector loma linda y champagnat y copia del Plan de Manejo de Tráfico aprobado para la ejecución de la obra y la ocupación del espacio público). Al final del mensaje se incluyó el nombre completo del peticionario, con número de cédula e información del lugar de notificación, en el cual el actor brindó tanto la posibilidad de hacerlo a través de la misma red social, como en físico o mediante un correo electrónico. Ese mismo día se le contestó por parte del administrador de la página informando la recepción del mensaje y advirtiendo que se comunicarían con él. Para el día 28 del mismo mes y año, la empresa se dirigió al actor pidiéndole que redireccionara su petición a alguno de los medios dispuestos por la entidad, dado que las "*cuentas en redes sociales no son el medio más pertinente para responder este tipo de solicitudes."*

Como consecuencia de lo anterior, a través de la acción de tutela objeto de revisión el señor Joaqui Tapia invocó la protección de su derecho fundamental de petición y exigió una respuesta de fondo por parte del Acueducto. En concreto, consideró que dicha entidad tenía la obligación de proferir una contestación a la solicitud de información formulada por medio de Facebook, pues: (i) el requerimiento cumplía con los requisitos exigidos en el artículo 16 del CPACA, y (ii) el medio utilizado para dirigirse a la entidad es idóneo para tramitar manifestaciones en desarrollo del citado derecho. En esta medida, la empresa no debía exigirle redirigir su solicitud a otros canales de atención al público.

En el marco del trámite del amparo, la Empresa de Acueducto contestó a la demanda y argumentó que en este caso no se presentó una afectación a la garantía constitucional invocada por el tutelante. En primer lugar, expresó que la red social Facebook no es un canal de atención oficial, ya que la cuenta no es administrada por el área de atención al usuario. De igual forma, señaló que ella no se encuentra verificada y, por ende, no es oficial. En ese entendido, al solicitar al actor redireccionar el requerimiento informando sobre los otros medios habilitados para recibir peticiones, procedió, a su juicio, de forma diligente.

En segundo lugar, argumentó que los mensajes de datos no pueden ser utilizados para el ejercicio del derecho de petición, toda vez que ellos no brindan la seguridad suficiente sobre la identidad de las personas que utilizan las cuentas a través de las cuales se originan. En este orden de ideas, podría resultar riesgoso entregar información por estos medios, aun cuando sea pública, como lo es la requerida por el accionante, pues su manejo debe realizarse de forma

responsable al incorporar asuntos delicados[122].

Por último, alegó que el mensaje de datos remitido no cumplía con los mínimos exigidos por el artículo 16 de la Ley 1437 de 2011, particularmente en lo relativo a la explicación de las razones que fundamentan la petición.

Como se expuso en el acápite de antecedentes, el presente asunto fue conocido en única instancia por el Juzgado Tercero Penal Municipal para Adolescentes con Función de Control de Garantías de Popayán, el cual decidió conceder el amparo del derecho de petición. Puntualmente, ordenó a la empresa accionada dar respuesta de fondo, clara y congruente con lo solicitado por el actor. Frente al caso concreto, la autoridad advirtió que en la Ley 1755 de 2015 se encuentra de manera expresa que los medios electrónicos son canales idóneos para que los ciudadanos activen el citado derecho ante la administración, por lo que, la autoridad estaba en la obligación de dar respuesta de fondo al requerimiento.

4.7.2. ***Estudio de fondo.*** Una vez agotado el anterior examen, la Sala de Revisión deberá determinar si la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán vulneró el derecho fundamental de petición del señor Christian Fernando Joaqui Tapia, al no darle trámite a la solicitud de documentos e información remitida a través de mensaje directo en la red social Facebook, y por imponerle la necesidad de direccionar su petición a los canales dispuestos por la entidad para atender tales requerimientos, bajo el fundamento que las redes sociales no son el medio que permita dar respuesta a este tipo de actuaciones, sino que, su finalidad, es de carácter netamente informativo. Lo anterior, tomando en consideración que el mensaje remitido se realizó a través de una comunicación directa en Facebook, desde un perfil denominado JOAQUI & JOAQUI ABOGADOS ASOCIADOS a una página identificada como Acueducto de Popayán –Organización gubernamental–, incluyendo, al final del texto el nombre y la cédula del accionante, así como la información de contacto específica para dar respuesta.

4.7.2.1. Al respecto, se debe precisar que el señor Joaqui Tapia, como persona natural, en principio, está facultado para formular una solicitud ante la empresa de servicios públicos accionada dada su calidad de entidad de la Rama Ejecutiva, la cual tiene la obligación de dar respuesta, de acuerdo con las exigencias constitucionales y legales que existen sobre el particular. En otras palabras, la petición no se realiza en el ámbito del contrato de servicios públicos, como usuario, suscriptor o potencial suscriptor, sino como administrado, como ciudadano, en ejercicio de su derecho de petición ante autoridades públicas, regulado en el CPACA. En este caso, en la modalidad de acceso a información.

Aclarado lo anterior, no cabe duda de que el debate en esta oportunidad se presenta en otro escenario, esto es, en relación con el medio utilizado por el actor para formular el requerimiento a la administración para acceso a la información, a través de un mensaje directo en el chat habilitado por la entidad

[122] Cabe aclarar que, en ningún momento, se invocó el carácter reservado de la información solicitada o la imposibilidad de entregarla por razón de su contenido.

demandada en la red social Facebook.

4.7.2.2. Tal como fue desarrollado en el aparte de consideraciones generales de esta providencia, el CPACA de ninguna manera restringe a ciertas formas o canales el ejercicio del derecho a presentar peticiones, sino que, por el contrario, utiliza un esquema amplio y abierto para el efecto, siendo posible formular solicitudes por vía verbal o escrita. En cuanto a esta última, también se admite la utilización de cualquier tipo de medio electrónico, siempre que éste permita la comunicación y la entidad lo tenga habilitado para su uso.

En este orden de ideas, a diferencia de lo alegado por el accionado, los mensajes de datos regulados en la Ley 527 de 1999 son herramientas que permiten y facilitan el ejercicio del derecho de petición, en tanto que tienen igual eficacia jurídica que un documento consignado en papel. Tal como se explicó en el apartado de consideraciones generales, ese instrumento de comunicación está dotado de integridad siempre que su contenido no hubiese sido alterado; característica que fácilmente puede satisfacerse a partir de los sistemas de protección de la información como la criptografía y las firmas digitales. De ahí que, las peticiones elevadas a través de mensajes de datos en los diferentes medios electrónicos habilitados por una autoridad pública –siempre que permitan la comunicación–, deberán ser recibidos y tramitados tal como si se tratara de un medio físico.

En el caso de las redes sociales, se indicó que algunas de ellas permiten la transferencia de datos y la comunicación bidireccional, por lo que si una entidad crea su cuenta, los canales que se habiliten como consecuencia de ello, son vías a través de las cuales los usuarios pueden eventualmente acudir para ejercer su derecho fundamental de petición. En todo caso, es preciso destacar que no toda manifestación que hagan los administrados en los medios digitales deben ser tratadas como ejercicio de dicha garantía constitucional. Tal como se anunciaba, al menos en el caso de Facebook cuando se crea una página (como ocurre en el caso concreto), muchas de las respuestas a las publicaciones que haga la entidad serán opiniones o sugerencias, cuyo trámite por el administrador es opcional. En esa medida, ante el volumen de intercambio que puede generarse, podría ser válido que la entidad disponga los medios para racionalizar la atención de las solicitudes, y deshabilite la posibilidad de recibir mensajes directos de los ciudadanos, de manera que su cuenta no sea, en principio, un medio para tramitar derechos de petición.

En consecuencia, de habilitarse en una red social como Facebook la posibilidad de recibir mensajes directos, la institución debe prever las modificaciones internas de distribución de trabajo que corresponden, a efectos de responder efectivamente a la demanda de atención al público que se suscita con la creación de una cuenta en alguna red social. Esto necesariamente implica la obligación de direccionar internamente la petición recibida por el chat hacia el área competente para dar respuesta.

De ahí que, alejado de lo mencionado por la entidad accionada, no cabe duda

de que las redes sociales pueden ser medios idóneos para la presentación de solicitudes, y que carece de trascendencia alguna la circunstancia de que su administración no se encuentre en cabeza del área de servicio al ciudadano o atención al usuario. Los trámites internos para responder a la nueva demanda de PQR que se suscita con la utilización de redes sociales, dependerá directamente de la entidad, sin que dicha carga se pueda transferir al ciudadano[123].

De lo expuesto hasta el momento, la Sala entiende que el mensaje remitido por el accionante a través de mensaje directo a la página de Facebook denominada "Acueducto de Popayán", en principio, debe ser entendido como parte del ejercicio del derecho de petición, toda vez que fue formulado a través de un medio idóneo. En particular, dado que la plataforma utilizada para enviar la petición fue la página de Facebook de la entidad demandada, la cual tenía habilitada la opción de recibir mensajes directos por parte de la ciudadanía. En esa medida, el Acueducto debió proceder a remitir internamente la solicitud al área correspondiente para que se brindara respuesta.

No obstante, aún se presentan algunos asuntos que requieren de mayor precisión a efectos de establecer si se generó o no una afectación de la garantía constitucional en estudio, a saber: (i) si el contenido del mensaje responde a los estándares establecidos por la ley y la jurisprudencia para el ejercicio del derecho de petición y, específicamente, si es posible una identificación suficiente del solicitante; y (ii) si se exime a la empresa de dar respuesta por el hecho de que la página de Facebook a la cual se remitió el mensaje no hubiera surtido hasta ese momento el proceso de verificación.

4.7.2.3. En relación con el primero de estos interrogantes, como se anunciaba previamente, el artículo 16 del CPACA contiene los parámetros mínimos que deben tener los derechos de petición para que puedan ser respondidos por la entidad, y el hecho que la solicitud no contenga alguno de ellos, no constituye una barrera para el ejercicio del derecho. Por el contrario, de estimarse necesario complementar la información dada por el solicitante, la entidad deberá buscar directamente los elementos faltantes de contar con la información, o solicitarle al peticionario que los remita. En cuanto al requisito relativo a las "*razones en las que se fundamenta la petición"*, es preciso anotar que, en muchos casos, la sola lectura de la solicitud permite inferir la justificación de la misma. Por lo demás, no resultaría razonable descartar la petición de plano por esa sola circunstancia, pues, como se ha dicho, el deber de la entidad es requerir entonces la explicación de la justificación, y no ampararse en su supuesta omisión, para no cumplir sus obligaciones como entidad de la Administración Pública.

---

[123] Artículo 22 de la Ley 1437 de 2011: "***ORGANIZACIÓN PARA EL TRÁMITE INTERNO Y DECISIÓN DE LAS PETICIONES.****<Artículo CONDICIONALMENTE exequible> <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Las autoridades reglamentarán la tramitación interna de las peticiones que les corresponda resolver, y la manera de atender las quejas para garantizar el buen funcionamiento de los servicios a su cargo. // Cuando más de diez (10) personas formulen peticiones análogas, de información, de interés general o de consulta, la Administración podrá dar una única respuesta que publicará en un diario de amplia circulación, la pondrá en su página web y entregará copias de la misma a quienes las soliciten."*

Bajo este entendido, se desvirtúa uno de los argumentos presentados en la contestación de la demanda por la empresa accionada, según la cual se anunciaba que no había transgresión del derecho constitucional por cuanto en el mensaje de datos no se exponían las razones que fundamentaban la petición. Lo anterior, por cuanto de la lectura de la misma era posible determinar su justificación, esto es, conocer los supuestos de una actuación reglada (acceso a la información pública), y tener los soportes necesarios que permitiesen, dado el caso, ejercer un control ciudadano por vía administrativa o judicial (derecho de control al ejercicio del poder público).

Ahora bien, la cuestión que resulta indispensable abordar, más allá de lo explicado, tiene que ver con la importancia de la identificación del originador del mensaje de datos en las redes sociales, sobre todo al tener en cuenta que el perfil desde el que se envió se identifica como "JOAQUI & JOAQUI ABOGADOS ASOCIADOS".

En las consideraciones generales se indicó que, en tratándose de manifestaciones realizadas por mensajes de datos en redes sociales, la identificación del solicitante cobra especial trascendencia, por cuanto tal información tiene un vínculo directo con la posibilidad de que la entidad cumpla con su obligación de respuesta, e incluso, para poder completar la solicitud de ser necesario. Teniendo en cuenta que en el marco del uso de las redes sociales se presentan algunos riesgos que podrían poner en entredicho la confiabilidad de un mensaje por la imposibilidad de determinar quién es el solicitante y si esa persona aprueba el contenido enviado, se debe examinar en el caso concreto si se cumplen con los parámetros que sobre este asunto se consagran en la Ley 527 de 1999.

Específicamente, el artículo 7 de dicha ley establece que la identificación del sujeto se podrá siempre que: (i) el método utilizado "*permita* [determinar] *al iniciador del mensaje de datos y (...)* [presumir] *el contenido cuenta con su aprobación*;" y (ii) *"[q]ue el método sea tanto confiable como apropiado para el propósito por el cual el mensaje fue generado o comunicado*"[124]. Para ello, este tipo de medios deben contar con sistemas de protección de la información como la criptografía o la firma digital, al tiempo que deben cumplir con las características de integridad y confiabilidad (art. 9, L.527/99), esto es, que el canal utilizado cuenta con condiciones que permitan realizar un seguimiento al mensaje de datos desde que fue enviado por el originador hasta que fue recibido por su destinatario, con miras a establecer si su contenido resultó o no alterado en algún punto.

En cuanto al caso de la referencia, se tiene que la solicitud de información

[124] Ley 527 de 1999: "*ARTICULO 7o. FIRMA. Cuando cualquier norma exija la presencia de una firma o establezca ciertas consecuencias en ausencia de la misma, en relación con un mensaje de datos, se entenderá satisfecho dicho requerimiento si: // a) Se ha utilizado un método que permita identificar al iniciador de un mensaje de datos y para indicar que el contenido cuenta con su aprobación; // b) Que el método sea tanto confiable como apropiado para el propósito por el cual el mensaje fue generado o comunicado. // Lo dispuesto en este artículo se aplicará tanto si el requisito establecido en cualquier norma constituye una obligación, como si las normas simplemente prevén consecuencias en el caso de que no exista una firma.*"

pública fue remitida por el chat directo de Facebook desde un perfil denominado "JOAQUI & JOAQUI ABOGADOS ASOCIADOS" a una página identificada como "Acueducto de Popayán". Al respecto, se debe tener presente que los perfiles creados en dicha red social cuentan con sistemas de protección de la información, pues exigen un usuario y contraseña para ingresar a la cuenta. De igual forma, cumplen con características de integridad y confiabilidad, en la medida en que los mensajes remitidos por el chat son identificados con fecha y hora de remisión, incluso, fecha y hora de lectura del mensaje por parte de su receptor. Si es un mensaje enviado a diferentes perfiles o páginas, es posible determinar quién lo ha leído y quién no. De manera adicional, es preciso advertir que el medio utilizado para remitir la solicitud de información fue el chat de Facebook, que supone la comunicación directa entre el interesado y el administrador de la página, por lo que se estima que, sin duda, es un canal adecuado para dirigir este tipo de peticiones, en concordancia con lo que ya ha sido explicado en esta providencia sobre este particular.

En cuanto a la posibilidad de identificar al iniciador del mensaje, se observa que la cuenta utilizada se invoca como de titularidad una persona jurídica dedicada al ejercicio del derecho (y que lleva el apellido del accionante). Con esa sola característica no sería posible, en principio, determinar si el señor Christian Fernando Joaqui Tapia fue el originador del mensaje de datos y que efectivamente aprueba su contenido, en tanto que este tipo de cuentas institucionales pueden tener diferentes administradores.

Sin embargo, aparecen otras circunstancias relevantes que deben ser tenidas en cuenta por la Sala para considerar sí existe o no claridad sobre el originador. Así pues, por un lado se tiene que el objeto de la solicitud del accionante era de carácter público y no estaba sujeto a reserva alguna, razón por la cual, el estándar exigible frente a la identificación del peticionario puede ser menor. Por otra parte y en concordancia con lo anterior, se advierte que al final del mensaje se encuentra el nombre completo del tutelante, junto con su número de cédula (el cual coincide con el que aparece en el expediente de tutela), y que, además, se incluye otra información como lo es la relativa al lugar de notificación esperada de la respuesta de la entidad demandada, a saber: el correo electrónico (chris@joaquiabogados.co) y una dirección física en Popayán. Para la Corte, la flexibilidad que identifica la valoración jurídica del ejercicio de los derechos de petición, como ha explicado, permiten inferir que las circunstancias descritas son suficientes para concluir que el requerimiento remitido por Facebook fue enviado efectivamente por el señor Christian Fernando Joaqui Tapia.

En consecuencia, se observa que en el escenario descrito era posible identificar de manera suficiente al iniciador del mensaje, razón por la cual, la empresa de servicios públicos accionada debería haber cumplido a cabalidad con su deber de respuesta y notificación derivado del ejercicio del derecho de petición.

4.7.2.4. En cuanto al segundo escenario presentado, la Corte colige que el hecho de que la página de Facebook denominada "Acueducto de Popayán" no contara con la insignia que acreditaba la autenticidad de la cuenta, no exime a la entidad

demandada de dar respuesta a la solicitud formulada por dicho medio idóneo[125]. Lo anterior, atendiendo a que el proceso de verificación es un trámite voluntario que realizan los usuarios de la red social, con el fin de generar confianza y seguridad de que la información suministrada corresponde con la fuente oficial. Entonces, no por el hecho de que se omita realizar tal procedimiento, se puede inferir que la cuenta no corresponde con el nombre de usuario utilizado o que la información suministrada no sea fidedigna. Mucho menos, cuando se presentan otros elementos de juicio que permiten inferir razonablemente que se trata de una página oficial, tal como sucede en el *sub judice*.

Para el caso que ocupa a este Tribunal, no cabe duda de que la página a la cual se remitió el mensaje efectivamente corresponde con la de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán (que fue demandada en esta oportunidad), toda vez que: (i) el nombre utilizado era "Acueducto de Popayán"; (ii) en la foto de identificación de la página aparece el logo oficial de la entidad; (iii) la información que se encuentra publicada corresponde con la incluida en la web oficial y (iv) en la descripción aparece que es una organización gubernamental, de servicios públicos, que presta el servicio de acueducto y alcantarillado. A ello debe sumársele el hecho de que en el proceso de amparo, la entidad accionada nunca negó ser titular de la cuenta y haber tenido conocimiento sobre mensaje objeto de discusión.

Respecto a este asunto, solo resta reiterar que las entidades del Estado al incorporarse al mundo de las redes sociales y utilizar estas herramientas en el cumplimiento de sus funciones, deben actuar de conformidad con los principios de la función pública. Así las cosas, en virtud de los principios de transparencia y publicidad, las autoridades tienen la carga de surtir los procesos de verificación que permiten contribuir con la confianza y seguridad de la información suministrada como fuente oficial en el marco de la plataforma. Para realizar este trámite pueden solicitar el apoyo del equipo de Gobierno en Redes, tal y como el MinTIC le informó a este Tribunal.

4.7.2.5. En suma, de conformidad con lo expuesto, la Sala concluye que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán vulneró el derecho de petición del señor Christian Fernando Joaqui Tapia, pues tenía la obligación de brindarle una respuesta de fondo de conformidad con los estándares legales y jurisprudenciales para el efecto. En esa medida, al habérsele solicitado al actor redireccionar el requerimiento informando sobre los otros medios habilitados para recibir solicitudes, se le trasladó una carga que corresponde a la entidad, relativa a la tramitación interna de las peticiones que deben resolver.

4.7.2.6. En conclusión, por las razones aquí expuestas, la Corte procederá a confirmar la sentencia del 23 de julio de 2018 proferida por el Juzgado Tercero Penal Municipal para Adolescentes con Función de Control de Garantías de Popayán, en la cual se decidió amparar el derecho fundamental de petición del actor y se ordenó a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán

[125] Es importante resaltar que, a la fecha, la página de Facebook "Acueducto de Popayán" ya cuenta con la insignia correspondiente.

responder a la solicitud dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del fallo.

4.7.3. Levantamiento de los términos judiciales

En virtud de la emergencia generada por la pandemia del COVID-19, el Consejo Superior de la Judicatura suspendió los términos judiciales desde el 16 de marzo hasta el 30 de junio de 2020[126], por lo que, para poder proceder al trámite anterior, es necesario realizar el levantamiento de los términos.

Para tal efecto, cabe mencionar que en el Auto 121 de 2020, la Sala Plena de esta Corporación autorizó a las Salas de Revisión a realizar el levantamiento de la suspensión de términos en casos concretos, mediante una decisión motivada, de conformidad con el estudio de los siguientes supuestos: "*(i) la urgencia en adoptar una decisión de fondo o una medida provisional dirigida a la protección de los derechos fundamentales; (ii) la importancia nacional que revista el caso; y (iii) la posibilidad material de que el asunto pueda ser tramitado y decidido de forma compatible con las condiciones actuales de aislamiento preventivo obligatorio, sin que ello implique la imposición de cargas desproporcionadas a las partes o a las autoridades concernidas*."

Esta Sala de Revisión considera necesario realizar el levantamiento de la suspensión de términos en el asunto de la referencia, pues se cumplen con los criterios indicados teniendo en cuenta que existe una posibilidad material de tramitar el presente asunto, así como de adoptar una decisión en concordancia con las medidas relacionadas con el aislamiento preventivo obligatorio. Lo anterior, en tanto que se cuenta con direcciones electrónicas para realizar las notificaciones correspondientes. Así las cosas, se estima que el referido trámite no impone una carga desproporcionada a la autoridad competente para su cumplimiento en los términos del artículo 14 del Acuerdo PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020[127], pues, como se advirtió, de manera general, se puede materializar mediante el uso de tecnologías de la información y las comunicaciones.

4.7.4. Resumen y razón de la decisión

En esta sentencia la Sala analiza el caso de un derecho de petición presentado por mensaje directo dirigido al perfil de Facebook del Acueducto de Popayán, requiriendo copia de algunos documentos relativos a las obras que realizaba la empresa en un sector del municipio. La respuesta de la entidad fue solicitar al

---

[126] Véanse los siguientes acuerdos del Consejo Superior de la Judicatura: PCSJA20-11517, PCSJA20-11518, PCSJA20-11519, PCSJA20-11521 y PCSJA20-11526 de marzo de 2020, PCSJA20-11532 del 11 de abril de 2020, PCSJA20-11546 del 25 de abril de 2020, PCSJA20-11549 del 7 de mayo 2020, PCSJA20-11556 del 22 de mayo de 2020 y PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020.

[127] "*Artículo 14. Prestación del servicio. Mientras dure la suspensión de términos, así como cuando ésta se levante, los servidores de la Rama Judicial continuarán trabajando de manera preferente en su casa mediante el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones. Cuando para cumplir con las funciones o la prestación del servicio sea necesaria la presencialidad en la sede de trabajo se atenderán las disposiciones establecidas en el presente Acuerdo.*"

tutelante redirigir su requerimiento a los canales autorizados, toda vez que las redes sociales no tenían ese propósito.

Al respecto, se considera que, si bien es constitucional y legalmente admisible que las entidades definan los canales autorizados para el trámite de solicitudes ciudadanas, lo cierto es que, en concordancia con la regulación amplia contenida en el CPACA sobre el derecho de petición, cuando una entidad hace uso de redes sociales, como Facebook, debe tener presente que ellas también constituyen un medio idóneo para el ejercicio del citado derecho, de carácter electrónico, dado que permiten una comunicación bidireccional con los usuarios. Lo anterior, siempre que la solicitud se realice en términos respetuosos, se trate de una de las expresiones que suponen el ejercicio de tal derecho, y se pueda identificar al originador del mensaje, así como determinar que este aprueba su contenido.

En este sentido, si la red social permite una comunicación con doble direccionalidad, los mensajes que cumplan con las características propias del derecho de petición tendrán que ser resueltas por la entidad, de acuerdo con los estándares constitucionales y legales correspondientes, a menos que ella elimine dicha opción y tan solo deje habilitado un canal oficial. En efecto, a pesar de que un organismo señale una dependencia como la habilitada para el trámite de peticiones, si ella utiliza redes sociales bidireccionales asume la posibilidad de que algún ciudadano formule por esa vía una solicitud que reúna los requisitos de una petición, la cual debe ser tramitada, como lo dispone el CPACA, en desarrollo del artículo 23 de la Constitución[128]. Para tal efecto, la entidad podrá determinar si redirecciona directamente tales solicitudes al área encargada de atención al usuario, o habilita su trámite por la Dependencia que recibió la comunicación, o asume cualquier otra medida que estime pertinente, sin que la carga de redirigir la solicitud pueda ser trasladada al peticionario.

Sobre este punto, cabe anotar que, al menos en lo que concierne a Facebook, los perfiles de las entidades permiten deshabilitar la recepción de mensajes directos por los ciudadanos, de manera que la cuenta no sea, en principio, un medio para tramitar PQR. Pero, de no eliminar esa posibilidad, y de permitir que, por ejemplo, por el "muro" se reciba un mensaje de datos que suponga la obligación constitucional de respuesta, se deberá dar trámite en los términos en que fue descrito en este fallo (numeral 4.6.5.4), lo que no se ve afectado por la falta de agotamiento del proceso de verificación de una cuenta, siempre que se logre probar que efectivamente fue creado por la entidad y esta utiliza para, entre otros fines, informar a la ciudadanía.

---

[128] Al respecto, es preciso recordar que el artículo 5 de la Ley 1437 de 2011 dispone: "*DERECHOS DE LAS PERSONAS ANTE LAS AUTORIDADES. En sus relaciones con las autoridades toda persona tiene derecho a: // 1. Presentar peticiones en cualquiera de sus modalidades, verbalmente, o por escrito, o por cualquier otro medio idóneo y sin necesidad de apoderado, así como a obtener información y orientación acerca de los requisitos que las disposiciones vigentes exijan para tal efecto. // Las anteriores actuaciones podrán ser adelantadas o promovidas por cualquier medio tecnológico o electrónico disponible en la entidad, aún por fuera de las horas de atención al público.*" De igual forma, el artículo 6 de la Ley 962 de 2005 ya mencionaba que: "(…) *Toda persona podrá presentar peticiones, quejas, reclamaciones o recursos, mediante cualquier medio tecnológico o electrónico del cual dispongan las entidades y organismos de la Administración Pública. (…)*". En ambos casos el subrayado no corresponde al texto original.

Frente al caso concreto, se estimó que, si bien el Acueducto tenía asignada una dependencia para tramitar los PQR que eran presentados por los canales dispuestos para tal efecto, al crear el perfil de Facebook mantuvo habilitada la comunicación bidireccional, por lo que tenía la carga de redireccionar internamente la petición para dar el trámite correspondiente a efectos de responder la solicitud de fondo, de manera oportuna, clara, precisa, congruente y consecuente. Lo anterior, sumando al hecho que se verificó que el requerimiento del accionante se había realizado en términos respetuosos, cumplía con las exigencias legales y constitucionales, y era posible identificar al originador del mensaje y que este aprobaba su contenido.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE

PRIMERO. LEVANTAR la suspensión de términos del expediente T-7.040.215, de conformidad con la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO. Por las razones presentadas en este fallo, **CONFIRMAR** la sentencia del 23 de julio de 2018 proferida por el Juzgado Tercero Penal Municipal para Adolescentes con Función de Control de Garantías de Popayán.

TERCERO. Por Secretaría General, **LÍBRESE** la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ
Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Magistrado
Aclaración de voto

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General