

CIRCULAR EXTERNA No. 19

Para: Entidades públicas del orden nacional y territorial

De: **JHON JAIRO CAMARGO MOTTA**
Director General (E)
Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado

Asunto: Protocolo para la gestión óptima de las peticiones en el marco de la prevención del daño antijurídico y la defensa judicial¹.

Fecha: 05 JUL 2024

De conformidad con la Ley 1444 de 2011 y el Decreto-Ley 4085 del mismo año, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, cuenta con competencias en materia de prevención del daño antijurídico y le corresponde impartir lineamientos y recomendaciones para que las entidades públicas adelanten una adecuada defensa de los intereses de la Nación².

Por otra parte, el artículo 206 de la Ley 2294 de 2023³ creó el Sistema de Defensa Jurídica del Estado como el conjunto de actores, políticas, estrategias, principios, normas, rutas de articulación e instrumentos jurídicos, técnicos, financieros y gerenciales orientados a garantizar de manera coordinada la eficacia de la política pública del ciclo de defensa jurídica del Estado, en las entidades públicas del orden nacional y territorial, sin importar su naturaleza y régimen jurídico, asignándole a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado la coordinación del mismo.

En desarrollo de lo señalado, se procede a emitir recomendaciones y lineamientos, para la gestión óptima de las peticiones en el marco de la prevención del daño antijurídico y la defensa judicial de las entidades públicas. La estructura del presente documento es la siguiente: (i) generalidades y marco constitucional del derecho de petición; (ii) lineamientos para la prevención del daño antijurídico; (iii) lineamientos en materia de defensa judicial, y (iv) conclusiones.

¹ Esté Protocolo actualiza el Lineamiento sobre derecho de petición – Gestión óptima para la prevención del daño antijurídico realizado por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en el año 2020.

² Ordinal 1°, artículo 6° del Decreto-Ley 4085 de 2011, modificado por el artículo 1° del Decreto 2269 de 2019.

³ "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 'Colombia potencia mundial de vida'".

I. GENERALIDADES Y MARCO CONSTITUCIONAL DEL DERECHO DE PETICIÓN

1. El artículo 23 de la Constitución Política establece que toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener una pronta resolución.
2. El derecho de petición tiene rango de derecho fundamental, es de aplicación inmediata y contribuye al logro de los fines esenciales del Estado Social de Derecho⁴. Este derecho tiene distintos componentes⁵:
 - ✓ **Formulación de la petición:** Cualquier persona puede dirigir solicitudes respetuosas a las autoridades, quienes tienen la obligación de recibirlas, tramitarlas y responderlas de acuerdo con los estándares fijados en la ley.
 - ✓ **Pronta resolución:** Las autoridades tienen el deber de otorgar una respuesta en el menor tiempo posible, sin que exceda los máximos establecidos en la ley.
 - ✓ **Respuesta de fondo:** Las autoridades tienen el deber de resolver la petición de forma clara, precisa, congruente y consecuencial.
 - ✓ **Notificación:** Las autoridades deben poner en conocimiento la decisión adoptada a la persona peticionaria.
3. Las peticiones pueden formularse ante todas las autoridades, quienes tienen la obligación de recibirlas, tramitarlas y responderlas⁶. Es procedente presentar peticiones ante autoridades judiciales, siempre que el objeto del requerimiento no recaiga sobre procesos judiciales en curso⁷.
4. Las solicitudes, siempre que sean respetuosas, pueden tratar cualquier asunto, por ejemplo, el reconocimiento de un derecho, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, el requerimiento de información, la copia de documentos, consultas, quejas y reclamos.

II. LINEAMIENTOS PARA LA PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO

1. La garantía del derecho de petición permite el ejercicio de otros derechos, asegura el relacionamiento entre la sociedad y la administración pública, contribuye a la participación ciudadana en las decisiones del Estado y es un

⁴ Corte Constitucional, sentencia SU-191 de 2022.

⁵ Corte Constitucional, sentencias SU-191 de 2022 y C-007 de 2017.

⁶ Parágrafo 2, artículo 15 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015 "Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".

⁷ Corte Constitucional, sentencia T-230 de 2020.

valioso instrumento de transparencia de la actividad estatal y un elemento clave en la lucha contra la corrupción.

2. Ofrecer respuestas adecuadas a las peticiones es una obligación de las entidades públicas. Por tanto, no responder de manera clara, precisa, congruente y consecuente, dentro del término fijado por la ley, implica un incumplimiento de deberes constitucionales y supone una mayor congestión de los despachos judiciales, debido a la presentación de acciones de tutela para solicitar su protección.
3. Para evitar el daño antijurídico en estos casos, las entidades públicas pueden fijar compromisos desde el nivel directivo, elaborar procedimientos eficientes, establecer un sistema de alertas tempranas, definir las responsabilidades, diseñar puntos de control de las respuestas y optimizar la comunicación con la persona peticionaria.
4. La falta de atención a las peticiones y a los términos para resolverlas es una conducta susceptible de sanción disciplinaria⁸.
5. Las falencias en la contestación de un derecho de petición pueden constituir, en algunos casos, conductas tipificadas como delito penal como, por ejemplo: la divulgación y empleo de documentos reservados⁹, falsedad ideológica en documento público¹⁰, destrucción, supresión u ocultamiento de documento público¹¹ o prevaricato por acción¹² o por omisión¹³.
6. Teniendo en cuenta lo anterior, es necesario revisar algunas recomendaciones para el tratamiento del derecho de petición según su tipo y fases: antes de su presentación, una vez presentada, según los tipos de petición, para dar la respuesta y para la comunicación de la respuesta.

⁸ Artículo 31 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015; artículos 38.20 "Dictar los reglamentos o manuales de funciones de la entidad, así como los internos sobre el trámite del derecho de petición", 38.39 "Actuar con imparcialidad, asegurando y garantizando los derechos de todas las personas, sin ningún género de discriminación, respetando el orden de inscripción, ingreso de solicitudes y peticiones ciudadanas, acatando los términos de ley" y 39.8 "Omitir, retardar o no suministrar debida y oportuna respuesta a las peticiones respetuosas de los particulares o a solicitudes de las autoridades, así como retenerlas o enviarlas a destinatario diferente de aquel a quien corresponda su conocimiento." De la Ley 1952 de 2019 "Por medio de la cual se expide el código general disciplinario se derogan la ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario".

⁹ Artículo 194 de la Ley 599 de 2000 "Por la cual se expide el Código Penal".

¹⁰ Artículo 286 de la Ley 599 de 2000.

¹¹ Artículo 292 de la Ley 599 de 2000.

¹² Artículo 413 de la Ley 599 de 2000.

¹³ Artículo 414 de la Ley 599 de 2000.

2

2.1 RECOMENDACIONES ANTES DE LA PRESENTACIÓN DE UNA PETICIÓN

Se recomienda a todas las entidades públicas que adecuen su institucionalidad para la presentación de peticiones, ejecutando las siguientes acciones:

1. Establecer canales de comunicación de fácil acceso para radicar derechos de petición a través de la página web¹⁴, oficinas de atención a la ciudadanía, radicación de documentos o por cualquier medio idóneo de comunicación o de transferencia de datos¹⁵.
2. Publicar el listado completo de los canales de atención presenciales, telefónicos y digitales, estableciendo claramente los horarios de atención (si aplica) y demás indicaciones que estime pertinentes para los/as usuarios/as.
3. Identificar en la página web los canales digitales oficiales de recepción de peticiones¹⁶.
 - ✓ La página web debe disponer de los servicios de registro de documentos electrónicos para la recepción y remisión de peticiones.
 - ✓ Los sistemas de información que soportan la sede electrónica deben garantizar la disponibilidad e integridad de la información y la correcta gestión documental electrónica, en los términos de la Ley 594 de 2000 y sus decretos reglamentarios.
 - ✓ Habilitar en la página web una sección de Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias, Solicitud de información pública, y Denuncias (PQRSD). En este menú, permitir el mecanismo de registro, radicación, envío y seguimiento de peticiones, relacionado con la presentación, tratamiento y respuesta de estas, incluyendo las peticiones presentadas verbalmente¹⁷.
 - ✓ Facilitar la inclusión de documentos anexos a las peticiones electrónicas, para lo cual es necesario que las páginas web de las entidades no establezcan restricciones técnicas relacionadas con formatos, tamaños o cantidad de documentos.
 - ✓ Informar de manera clara, los términos en los cuales se dará respuesta a la petición.

¹⁴ Resolución 1519 del 24 de agosto de 2020 "por la cual se definen los estándares y directrices para publicar la información señalada en la Ley 1712 del 2014 y se definen los requisitos materia de acceso a la información pública, accesibilidad web, seguridad digital, y datos abiertos" del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

¹⁵ Artículo 15 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

¹⁶ Artículo 14, Decreto 2106 de 2019 "por el cual se dictan normas para simplificar, suprimir y reformar trámites, procesos y procedimientos innecesarios existentes en la administración pública".

¹⁷ Resolución 1519 del 24 de agosto de 2020.

4. Implementar acciones para asesorar a los/as peticionarios/as sobre la forma de presentar la solicitud, la dependencia a la cual la debe dirigir, los documentos que debe anexar y los datos que debe proporcionar.
5. Determinar previamente las peticiones que se deben presentar por escrito¹⁸ e informar sobre esto a la ciudadanía, a través de su página web y otros canales de atención.
6. Diseñar y facilitar para los/as interesados/as formularios o formatos que permitan estandarizar las diferentes solicitudes.
7. Utilizar los canales de comunicación de la entidad, como página web, redes sociales, entre otros, para que la ciudadanía conozca el marco de competencias de la entidad.
8. Elaborar un banco de preguntas frecuentes donde consten las principales consultas a la entidad con sus respectivas respuestas.
 - ✓ Este banco debe ser de fácil acceso para la ciudadanía y tener información clara, sencilla y concreta.
 - ✓ De ser el caso, puede señalar la norma que sustenta la respuesta y/o generar un hipervínculo que remita a las normas o sentencias de interés.
9. Recordar que los/as peticionario/as tienen derecho a allegar todos los argumentos, pruebas o documentos adicionales a los indicados en los formularios brindados por la entidad¹⁹.
10. Ofrecer atención especial y preferente a las personas con discapacidad, niños, niñas, adolescentes, mujeres gestantes o adultos mayores, y en general a las personas en estado de indefensión o de debilidad manifiesta²⁰.
11. Diseñar, implementar y financiar todos los ajustes razonables²¹ necesarios para garantizar a las **personas con discapacidad** el ejercicio del derecho

¹⁸ Inciso 4, artículo 15 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. Respecto a la posibilidad de exigir que ciertas peticiones se presenten en físico, la Corte Constitucional estableció que esta es una "medida extraordinaria de la que se pueden valer las entidades públicas, sujeta a estrictos criterios de razonabilidad y proporcionalidad" Corte Constitucional, Sentencia T-230 de 2020.

¹⁹ Artículo 15 de la Ley 1437 de 2011.

²⁰ Artículo 5.6 de la Ley 1437 de 2011.

²¹ Por ajustes razonables "se entenderán las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales." (Convención sobre derechos de las personas con Discapacidad adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas, aprobada por la Ley 1346 de 2009); Artículos 14 y 16 Ley 1618 de 2013 "Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad".

de petición²². La denegación de ajustes razonables es una forma de discriminación por motivos de discapacidad.

- ✓ Recordar que se presume la capacidad legal de las personas con discapacidad, por lo que, la existencia de una discapacidad no puede ser motivo para restringir su capacidad de ejercicio²³.
- ✓ No exigir a una persona con discapacidad que eleve la petición a través de apoderado/a o que utilice alguno de los mecanismos de apoyo definidos en la Ley 1996 de 2019²⁴.

12. Capacitar a todos/as los/as funcionarios/as de la entidad sobre:

- ✓ Las competencias de la entidad pública.
- ✓ El trámite interno de las peticiones.
- ✓ Los parámetros que fija la Constitución y la ley en relación con el derecho de petición y las condiciones que deben tener las respuestas a este, para dar cumplimiento a dichas normas.
- ✓ Sus deberes en la emisión de respuestas adecuadas y oportunas que cumplan los estándares fijados constitucional y legalmente, y las consecuencias penales, disciplinarias y administrativas que puede conllevar su desconocimiento.
- ✓ Quienes interactúan con los/as usuarios/as deben conocer el procedimiento que se debe seguir para atender adecuadamente a personas: (i) con discapacidad; (ii) que no saben leer o escribir; (iii) que se comuniquen en alguna lengua nativa²⁵.

²² El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones dispuso la herramienta "Centro de Relevó" para uso de las personas con discapacidad auditiva, y la herramienta *ConvertiC*, para las personas con discapacidad visual. Al respecto, ver la Circular Externa No. 000014 del 12 de mayo de 2022, mediante la cual, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones señaló que "el Centro de Relevó es un servicio para uso exclusivo de las personas con discapacidad auditiva, y que a su vez, cada entidad es responsable de financiar y realizar sus propios ajustes razonables con base en las características y requerimientos de los servicios que presta, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 14 de Ley 1618 de 2013"

²³ Artículo 6 de la Ley 1996 de 2019, "Por medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad".

²⁴ Ver numeral 4 del artículo 3 de la Ley 1996 de 2019: "Los apoyos de los que trata la presente ley son tipos de asistencia que se prestan a la persona con discapacidad para facilitar el ejercicio de su capacidad legal. Esto puede incluir la asistencia en la comunicación, la asistencia para la comprensión de actos jurídicos y sus consecuencias, y la asistencia en la manifestación de la voluntad y preferencias personales."; Ver artículo 10 de la Ley 1996 de 2019: "Determinación de los apoyos. La naturaleza de los apoyos que la persona titular del acto jurídico desee utilizar podrá establecerse mediante la declaración de voluntad de la persona sobre sus necesidades de apoyo o a través de la realización de una valoración de apoyos."

²⁵ Artículo 2.2.3.12.9 del Decreto 1166 de 2016

- ✓ El derecho a la información pública que tiene la ciudadanía y las excepciones a la publicidad previstas principalmente en la Ley 1437 de 2011 y sus modificaciones y la Ley 1712 de 2014 o las normas vigentes, así como el tratamiento de la protección de datos personales, contemplado en la Ley 1581 de 2012.

13. Incluir, de ser el caso, dentro de las obligaciones de los/las contratistas de prestación de servicios la relativa a dar respuestas adecuadas y oportunas a las peticiones.

14. Reglamentar un procedimiento interno para la respuesta adecuada y oportuna de peticiones²⁶. Para esto, se recomienda:

- ✓ Establecer términos internos de respuesta en el trámite de las peticiones de la entidad. De ser el caso, usar cuadros de control o listas de chequeo.
- ✓ Determinar claramente las áreas u oficinas y responsables directos de cada etapa del trámite interno de las peticiones en la entidad, quienes deberán trabajar en forma coordinada y articulada. Precisar la oficina o persona encargada de:
 - Orientar a los/as peticionarios/as que pretenden ejercer su derecho a formular una petición.
 - Recibir peticiones.
 - Asignarles un radicado (fecha de recibido y número de radicación)
 - Tipificar el radicado como derecho de petición en los sistemas de gestión documental.
 - Llevar estadísticas en relación con las peticiones recibidas, peticionario/a, causa de las mismas, lugar de presentación, entre otros datos relevantes.
 - Remitir al área competente encargada de dar respuesta.
 - Hacer seguimiento a los términos para dar respuesta o traslado a la autoridad competente.
 - Verificar el cumplimiento de los requisitos para considerar una respuesta como adecuada.
 - Aprobación y firma de la respuesta.

²⁶ Artículo 22 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

- Enviar la respuesta.
 - Relacionar en los sistemas de gestión documental la respuesta proporcionada con la petición radicada.
 - Constatar la efectiva comunicación de la respuesta al/la peticionario/a.
 - Archivar en el sistema de gestión documental la petición, junto con su respuesta, traslado y la constancia de envío y/o notificación, o con la anotación de alguna particularidad como, por ejemplo, cuando el/la peticionario/a desiste de esta.
- ✓ Publicar el procedimiento, a través de guías, circulares u otras formas de pronunciamientos internos, que orienten a los/as funcionarios/as y contratistas sobre el trámite que se debe seguir para responder los derechos de petición de manera oportuna y adecuada.
15. Implementar sistemas informáticos para hacer seguimiento y control a los términos de respuesta y generar alertas.
16. Presentar informes periódicos, que den cuenta de los derechos de petición recibidos, las principales causas, los traslados por competencia, los términos de respuesta y los vencimientos.
17. Elaborar un banco de peticiones en el que se lleve registro de las fechas, tema, petición concreta, solicitante, contenido de la respuesta y la forma en que fue comunicada. Tener especial cuidado con la información reservada y confidencial.
18. Implementar medidas que le permitan identificar los temas recurrentes en las peticiones o de especial importancia para la entidad. Una medida puede ser, incluir en los formatos o formularios de presentación de peticiones la opción de seleccionar en una lista desplegable los principales temas de competencia de la entidad, lista que no debe excluir la casilla de "otros temas".

2.2. RECOMENDACIONES UNA VEZ PRESENTADA LA PETICIÓN

Al momento de tramitar un derecho de petición las entidades deben:

- 1.. Verificar que las peticiones cumplan, al menos, los siguientes requisitos²⁷:

- ✓ La autoridad a la que se dirige.

²⁷ Artículo 16 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

- ✓ Los nombres y apellidos completos del/la solicitante²⁸ y de su apoderado/a o representante, si es el caso, con indicación de su número de documento de identidad y la dirección o medio donde recibirá la respuesta. Si el peticionario es una persona privada que deba estar inscrita en el registro mercantil, debe indicar su dirección electrónica.
 - ✓ El objeto de la petición.
 - ✓ Las razones que la fundamentan.
 - ✓ La relación de los documentos que se anexan.
 - ✓ La firma del peticionario cuando sea el caso.
2. Comprobar que la petición **sea presentada de manera respetuosa**, es decir, que el escrito no resulte injurioso de manera ostensible e incuestionable²⁹.
 3. Solo si la solicitud es irrespetuosa, el escrito puede ser rechazado, siempre y cuando, tal decisión se justifique³⁰. En la medida que el rechazo puede hacer nugatorio el derecho de petición y afectar otros derechos fundamentales del/la interesado/a, se requiere de motivación y de la publicidad que se exige a todas las actuaciones de la administración, así como de la posibilidad de impugnar el rechazo³¹.
 4. La administración no puede tachar las solicitudes de irreverentes o descorteses con el fin de sustraerse de la obligación de responder peticiones³².
 5. Recibir y tramitar las peticiones de cualquier persona jurídica o natural, incluidos los niños, niñas y adolescentes³³ y extranjeros³⁴. El ejercicio del derecho de petición no está limitado por el reconocimiento de la ciudadanía.

²⁸ En caso de que la petición sea anónima, la Corte Constitucional en la sentencia C-951 de 2014 estableció que "las peticiones anónimas deb[en] ser admitidas para trámite y resolución de fondo cuando exista una justificación seria y creíble del peticionario para mantener la reserva de su identidad".

²⁹ Corte Constitucional, sentencias C-951 de 2014 y T-017 de 2007.

³⁰ Artículo 19 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

³¹ Corte Constitucional, sentencia C-951 de 2014.

³² En relación con el alcance del calificativo de irrespetuoso, la Corte Constitucional en la sentencia T-554 de 1999 citada en la sentencia T-017 de 2007 señaló que "los escritos irrespetuosos son aquéllos que resultan descomedidos e injuriosos para con los mencionados sujetos, de manera ostensible e incuestionable y que superan el rango normal del comportamiento que se debe asumir en el curso de un proceso judicial, aún en los eventos de que quienes los suscriben aprecien situaciones eventualmente irregulares o injustas, generadas en desarrollo de la actividad judicial".

³³ Artículo 12 del Decreto Ley 19 de 2012: "Los niños, niñas y adolescentes podrán presentar directamente solicitudes, quejas o reclamos en asuntos que se relacionen con su interés superior, su bienestar personal y su protección especial, las cuales tendrán prelación en el turno sobre cualquier otra."

³⁴ Corte Constitucional, sentencia T-386 de 2021. En esta sentencia la Corte Constitucional afirmó que "los derechos fundamentales, reconocidos en la Constitución y en los tratados y convenios internacionales sobre derechos humanos no se pueden restringir debido a la nacionalidad."

6. Los miembros de la Fuerza Pública, en ejercicio de su función, no pueden elevar peticiones a las autoridades, salvo que se relacionen con el servicio y la moralidad del respectivo cuerpo³⁵.
7. No imponer requisitos adicionales o implementar medidas que obstaculicen el ejercicio del derecho de petición. Por ejemplo:
 - ✓ **No imponer pagos**, salvo en los casos en los que el/la peticionario/a deba asumir el costo de las copias que solicita³⁶.
 - ✓ **No exigir** que en la petición se mencionen derechos o las normas que los regulan.
 - ✓ **No requerir** la presentación de la solicitud a través de abogado/a.
8. Solicitar al/la peticionario/a la dirección, teléfono fijo, teléfono de celular y correo electrónico. Informar la utilidad de estos datos para garantizar una adecuada notificación de la respuesta. El no suministro de esta información no es causal de rechazo de la petición.
9. Verificar que la persona allegue todos los documentos e informaciones requeridos por la ley e indicar en el acto de recibo los que falten. Si el/la peticionario/a insiste en la radicación, debe dejar constancia de los documentos faltantes³⁷. Este requerimiento no constituye una respuesta de fondo.
10. Identificar si la petición contiene dos o más puntos que requieren pronunciamientos distintos o particulares, y verificar que sobre cada uno de ellos se haya aportado la información necesaria por parte del/la peticionario/a.
11. Identificar de forma rápida y clara el área de la entidad responsable de responder la petición. Cuando el área carezca de competencia, debe identificar el competente y dar traslado. Evitar hacer remisiones erróneas, pues ello afecta el derecho de obtener una respuesta oportuna.
12. **En caso de que la entidad no sea la competente**, debe recibir la petición e informar de inmediato al/la interesado/a si actúa verbalmente, o dentro de los cinco (5) días siguientes al de la recepción, si obró por escrito. Dentro de este mismo término, debe enviar la solicitud a la entidad competente y

³⁵ Artículo 219 de la Constitución Política.

³⁶ Artículo 29 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

³⁷ Artículo 15 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

remitir copia del oficio al/la peticionario/a³⁸. En ningún caso, la falta de competencia es excusa para abstener de recibir la petición³⁹.

13. Antes de realizar un traslado a otra entidad, verificar si la petición contiene algún punto que sea de su competencia.
14. Cuando el/la peticionario/a desista de su petición, las autoridades pueden continuar de oficio con la actuación si la considera necesaria por razones de interés público, en tal caso debe expedir una resolución motivada⁴⁰. Informar de esta actuación al/la peticionario/a.

➤ **Peticiones presentadas por personas privadas de la libertad**

15. El ejercicio del derecho fundamental de derecho de petición de las personas privadas de la libertad inicia cuando entrega la petición a la autoridad carcelaria para que la remita a su destinatario⁴¹.
16. Las autoridades carcelarias deben informar a las personas privadas de la libertad el procedimiento para presentar peticiones, tramitar las que se reciban, registrarlas y hacer el respectivo seguimiento⁴². Este procedimiento debe ser razonable y expedito⁴³.
17. Las autoridades carcelarias deben remitir efectiva y oportunamente la petición elevada por una persona privada de la libertad a la entidad o autoridades destinatarias de la solicitud, para que estas tengan acceso a su contenido y cuenten con la oportunidad de darle el correspondiente trámite y respuesta⁴⁴.
18. Las entidades que reciban peticiones de personas privadas de la libertad deben evitar exigir al/la peticionario/a anexos o información que les sea de difícil acceso⁴⁵.
19. En caso de que se deba requerir a la persona privada de la libertad aclaración o información complementaria a su petición, se deben tener en cuenta los trámites internos de las peticiones en los centros de reclusión, para efectos de contabilizar los términos con los que cuenta para este efecto⁴⁶.

³⁸ Artículo 21 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

³⁹ Corte Constitucional, sentencia T-409 de 2016.

⁴⁰ Artículo 18 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

⁴¹ Corte Constitucional, sentencia T-365 de 2022.

⁴² Corte Constitucional, auto 121 de 2018.

⁴³ Corte Constitucional, sentencia T-365 de 2022. Ver también: Resolución 000378 del 17 de febrero de 2017 del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.

⁴⁴ Corte Constitucional, sentencia T-312 de 2016 y auto 121 de 2018.

⁴⁵ Corte Constitucional, sentencia T-044 de 2019.

⁴⁶ Corte Constitucional, sentencia T-312 de 2016.

N

2.3. RECOMENDACIONES SEGÚN LOS TIPOS DE PETICIÓN

➤ Presentación de peticiones verbales

Las peticiones verbales se pueden presentar de forma presencial, por vía telefónica, por medios electrónicos o tecnológicos o a través de cualquier otro medio idóneo para la comunicación o transferencia de voz⁴⁷. Al respecto, se recomienda:

1. Centralizar en una sola oficina o dependencia la recepción de las peticiones que se presenten verbalmente de forma presencial y no presencial. Para la recepción, la entidad debe destinar suficientes funcionarios/as que permitan atender las peticiones verbales⁴⁸.
2. Habilitar los medios tecnológicos y electrónicos disponibles que permitan la recepción de las peticiones verbales, aún por fuera de las horas de atención al público⁴⁹. En caso de optar por la grabación, informar al/la peticionario/a que, para dar adecuado trámite a su solicitud, la conversación será grabada y se debe asegurar que la persona está de acuerdo con dicha actuación.
3. Divulgar en un lugar visible de acceso al público, en la página web, carteleras oficiales u otros medios, el procedimiento y los canales idóneos de recepción, radicación y trámite de las peticiones presentadas verbalmente⁵⁰.
4. Dejar constancia de las peticiones verbales presentadas, las cuales deben contener, como mínimo, los siguientes datos⁵¹:
 - ✓ Número de radicación o consecutivo asignado a la petición.
 - ✓ Fecha y hora de recibido.
 - ✓ Los nombres y apellidos completos del/la solicitante y de su representante y/o apoderado/a, si es el caso, con indicación de los documentos de identidad y de la dirección física o electrónica donde se recibirá correspondencia y se harán notificaciones.
 - ✓ El/la peticionario/a puede agregar número de fax o la dirección electrónica.

⁴⁷ Artículo 2.2.3.12.1 del Decreto 1166 de 2016 "por el cual se adiciona el capítulo 12 al Título 3 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1069 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia del Derecho, relacionado con la presentación, tratamiento y radicación de las peticiones presentadas verbalmente".

⁴⁸ Artículo 2.2.3.12.2 del Decreto 1166 de 2016.

⁴⁹ Artículo 2.2.3.12.2 del Decreto 1166 de 2016.

⁵⁰ Artículo 2.2.3.12.12 del Decreto 1166 de 2016.

⁵¹ Artículo 2.2.3.12.3 del Decreto 1166 de 2016.

- ✓ Si la peticionaria es una persona de derecho privado que deba estar inscrita en el registro mercantil, está obligada a indicar su dirección electrónica.
 - ✓ El objeto de la petición.
 - ✓ La relación de los documentos que se anexan para iniciar la petición. En el acto de recibido, la autoridad debe indicar al/la peticionario/a los documentos o la información que falte, sin que su no presentación pueda dar lugar al rechazo de la radicación de esta.
 - ✓ Identificación del/la funcionario/a responsable de la recepción y radicación de la petición.
 - ✓ Constancia explícita de que la petición se formuló de manera verbal.
5. Establecer formatos para quien recibe personalmente la solicitud. Estos formatos le deben permitir corroborar el cumplimiento de la información necesaria para presentar una petición.
 6. Entregar la constancia de la petición verbal al/la peticionario/a, cuando este lo solicite⁵².
 7. Diseñar, implementar y adecuar los sistemas o herramientas que permitan la debida organización y conservación de las peticiones verbales presentadas, de acuerdo con los parámetros y lineamientos que para el efecto tenga el Archivo General de la Nación⁵³.
 8. Garantizar un sistema de turnos acordes con las necesidades del servicio y las nuevas tecnologías, para la atención ordenada de las peticiones verbales.
 9. Garantizar los mecanismos necesarios para que las personas que hablan una **lengua nativa** puedan presentar una petición en su lengua. Si la entidad no cuenta con un intérprete, debe dejar constancia de este hecho y grabar la petición, en cualquier medio, con el fin de proceder a su posterior traducción y respuesta⁵⁴. En este caso, se debe informar al/la peticionario/a que para dar un adecuado trámite a su solicitud la conversación será grabada y en tal sentido, asegurarse que la persona está de acuerdo con dicha actuación.

⁵² Artículo 15 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015; Parágrafo 1º del artículo 2.2.3.12.3 del Decreto 1166 de 2016.

⁵³ Parágrafo 2º del artículo 2.2.3.12.3 del Decreto 1166 de 2016.

⁵⁴ Artículo 2.2.3.12.9 del Decreto 1166 de 2016; También podría solicitarle al/la peticionario/a que, si está de acuerdo y hay lugar a ello, escriba su solicitud en su lengua nativa. En este caso, puede utilizar un formato que contenga los campos estandarizados traducidos en las lenguas de las comunidades que con mayor frecuencia podrían utilizar los servicios de su entidad. Posteriormente proceda a su traducción y respuesta.

➤ **Peticiones anónimas**

Las peticiones anónimas deben ser admitidas para trámite y resolución de fondo. En cuanto a estas peticiones, se recomienda a las entidades públicas:

1. Verificar que esté justificada de manera seria y creíble la reserva del nombre del/la peticionario/a⁵⁵ y emitir respuesta de fondo.
2. En los casos en que el/la peticionario/a seleccione la opción para envío de peticiones anónimas en la sede electrónica, debe deshabilitar los campos que podrían identificar a la persona, tales como: nombre, correo electrónico, dirección, entre otros.
3. La entidad puede incluir una nota con las recomendaciones en torno a las garantías de anonimato que están en cabeza de los/as usuarios/as tales como deshabilitación de georreferenciación del dispositivo desde el cual envía la petición, el enmascaramiento de la IP, la metadata, el uso del navegador con ventana privada, entre otros⁵⁶.

➤ **Peticiones análogas y masivas**

Una petición análoga es aquella de contenido similar, cuya pretensión es de información, interés general o de consulta presentada por más de diez personas. En estos casos se debe emitir una respuesta única⁵⁷.

➤ **Peticiones reiterativas**

Una petición reiterativa es aquella sustancialmente idéntica a otra presentada anteriormente, a la cual se dio respuesta de fondo⁵⁸. Frente a este tipo de solicitudes se recomienda a las entidades públicas:

1. Emitir una nueva comunicación en la que se haga remisión a las respuestas anteriores. En dicha comunicación, puede indicarle el o los números de radicación de las peticiones anteriores, fechas de ingreso y finalización y radicados de respuestas.

⁵⁵ Corte Constitucional, sentencia C-951 de 2014. En esta providencia, la Corte señaló que "siempre y cuando se entienda sin perjuicio de que las peticiones de carácter anónimo deben ser admitidas para trámite y resolución de fondo, cuando exista una justificación seria y creíble del peticionario para mantener la reserva de su identidad".

⁵⁶ Anexo 1. Lineamientos para estandarizar las ventanillas únicas, portales de programas específicos de programas transversales del Estado y sedes electrónicas. Resolución 2893 de 2020 del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

⁵⁷ Artículo 22 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

⁵⁸ Artículo 19 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. Corte Constitucional, en la sentencia SU-191 de 2022, citó la sentencia C- 951 de 2014 y señaló que "[e]l derecho de petición no implica que, una vez la autoridad ha respondido al solicitante, deba repetir indefinidamente la misma respuesta frente a nuevas solicitudes cuando éstas son idénticas a la inicial inquietud, ya satisfecha".

2. Cuando las peticiones reiterativas corresponden a (i) derechos imprescriptibles, por ejemplo, la pensión de vejez, o (ii) de peticiones que se hubieren negado por no acreditar requisitos, se debe dar una nueva respuesta de fondo. En el segundo evento, la petición se debe subsanar.⁵⁹.
3. Verificar que la petición no contenga elementos nuevos, ya que, de ser así, no sería considerada como reiterativa y debe dar una respuesta de fondo.
4. Los/as peticionarios/as tienen la posibilidad de reiterar sus peticiones en caso de considerar que la respuesta no es efectiva. En ese caso, procure ampliar la contestación inicial con el propósito de satisfacer el derecho del solicitante.

➤ **Peticiones oscuras**

Una petición es oscura cuando **no es posible establecer** o comprender su objeto o finalidad⁶⁰. En estos casos, se sugiere a las entidades públicas:

1. Devolver la petición al/la interesado/a y emitir una comunicación en la que informe al/la peticionario/a:
 - ✓ Las razones por las cuales la solicitud no es clara.
 - ✓ El plazo de diez (10) días siguientes a la comunicación, para que corrija o aclare su solicitud⁶¹.
 - ✓ Esta devolución de la petición se debe realizar mientras corre el término legal para responder la petición, de modo que este se interrumpa durante el plazo para corregirla o aclararla⁶².
2. En caso de que el/la peticionario/a no realice la aclaración, informar la incapacidad de la entidad para responder y archivar la petición⁶³.

➤ **Peticiones incompletas**

Una petición incompleta es aquella a la que **le falta algún dato esencial**, o cuando el/la peticionario/a deba realizar una gestión de trámite a su cargo, necesaria para adoptar una decisión de fondo. Al respecto, se recomienda:

1. **No devolver la petición por incompleta**, en su lugar, debe requerir al/la peticionario/a, dentro de los diez (10) días siguientes a la radicación, para

⁵⁹ Artículo 19 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, Corte Constitucional, sentencia SU-191 de 2022.

⁶⁰ Artículo 19 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

⁶¹ Artículo 19 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

⁶² Corte Constitucional, sentencia C-951 de 2014.

⁶³ Artículo 19 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

que la complete en un término máximo de un (1) mes. A partir del día siguiente en que el/la interesado/a aporte los documentos o informes requeridos, se reactivará el término para resolver la petición⁶⁴.

2. Informar al/la peticionario/a que el término para dar respuesta se interrumpe hasta tanto la entidad reciba la petición de manera completa⁶⁵.
3. Vencidos los anteriores términos, sin que el/la peticionario/a haya cumplido el requerimiento, salvo que antes de vencer el plazo concedido al/la peticionario/a solicite una prórroga hasta por un término igual, la autoridad debe decretar el desistimiento y el archivo del expediente, mediante acto administrativo motivado, el cual se notifica personalmente y 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 legales⁶⁶.
4. En los casos en los que la petición verse sobre distintos puntos y sobre algunos no se brindaron los datos necesarios para poder dar una respuesta de fondo, de ser el caso, requiera al/la peticionario/a para completar la información y responda sobre los puntos que sean posibles.

➤ **Peticiones de consulta**

Una petición de consulta busca conocer el criterio de la entidad en relación con materias que sean de su competencia. En estos casos, se recomienda a las entidades:

1. Responder la petición a través de un concepto.
2. La emisión de un concepto, salvo disposición legal en contrario, no compromete la responsabilidad de las entidades públicas que lo expidan, y no son de obligatorio cumplimiento o ejecución. Los conceptos son, en principio, una orientación, consejo o un punto de vista⁶⁷.

➤ **Peticiones sobre información reservada**

El carácter reservado de la información está determinado de manera expresa en la Constitución o en la ley. A continuación, se presentan algunos ejemplos normativos de información reservada.

⁶⁴ Artículo 17 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

⁶⁵ *Ibidem*.

⁶⁶ *Ibidem*.

⁶⁷ Artículo 18 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. Corte Constitucional, sentencia C-951 de 2014.

1. El **artículo 24 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo**⁶⁸, establece que tienen carácter reservado los documentos e información relacionada a continuación:

- ✓ Defensa o seguridad nacional.
- ✓ Las instrucciones en materia diplomática o sobre negociaciones reservadas.
- ✓ Los que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas, incluidas en las hojas de vida, la historia laboral y los expedientes pensionales⁶⁹ y demás registros de personal que obren en los archivos de las instituciones públicas o privadas, así como la historia clínica.
- ✓ Los relativos a las condiciones financieras de las operaciones de crédito público y tesorería que realice la nación, así como a los estudios técnicos de valoración de los activos de la Nación. Estos documentos e informaciones estarán sometidos a reserva por un término de seis (6) meses contados a partir de la realización de la respectiva operación.
- ✓ Los datos referentes a la información financiera y comercial, en los términos de la Ley Estatutaria 1266 de 2008.
- ✓ Los protegidos por el secreto comercial o industrial, así como los planes estratégicos⁷⁰ de las empresas públicas de servicios públicos⁷¹.
- ✓ Los amparados por el secreto profesional.
- ✓ Los datos genéticos humanos.

2. El **artículo 19 de la Ley 1712 de 2014**⁷² señala el carácter reservado de la siguiente información:

- ✓ La defensa y seguridad nacional.

⁶⁸ Sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

⁶⁹ Respecto de la reserva de las hojas de vida, la historia laboral o los expedientes pensionales, la reserva se refiere a los apartes específicos que hagan alusión a datos que involucren la esfera de intimidad y privacidad de las personas, que se han considerado como datos sensibles (Corte Constitucional, sentencia C-951 de 2014).

⁷⁰ Frente a la información contenida en un plan estratégico de las empresas estatales que prestan servicios, goza de reserva únicamente aquella cuya divulgación pueda poner en desventaja competitiva a la respectiva empresa pública de servicios públicos. (Corte Constitucional, sentencia C-951 de 2014)

⁷¹ Se debe ceder la reserva prevista sobre el secreto profesional y comercial, así como los planes estratégicos de las empresas públicas de servicios públicos, en situaciones en que la protección de un derecho o bien de mayor valía esté siendo afectado, y su protección implique el levantamiento de la reserva sobre el secreto industrial o comercial, o sobre el plan estratégico de una empresa. (Corte Constitucional, sentencia C-951 de 2014.)

⁷² "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."

- ✓ La seguridad pública.
 - ✓ Las relaciones internacionales.
 - ✓ La prevención, investigación y persecución de los delitos y las faltas disciplinarias, mientras que no se haga efectiva la medida de aseguramiento o se formule pliego de cargos, según el caso⁷³.
 - ✓ El debido proceso y la igualdad de las partes en los procesos judiciales.
 - ✓ La administración efectiva de la justicia.
 - ✓ Los derechos de la infancia y la adolescencia.
 - ✓ La estabilidad macroeconómica y financiera del país.
 - ✓ La salud pública.
 - ✓ Documentos que contengan las opiniones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos.
3. El **artículo 129 de la Ley 1955 de 2019**⁷⁴ estableció que las estrategias de defensa jurídica nacional e internacional⁷⁵ gozan de reserva legal conforme con el debido proceso y la igualdad de las partes en los procesos judiciales, y la estabilidad macroeconómica y financiera del país, contenidas en los literales e) y h) y el parágrafo 19 de la Ley 1712 de 2014.
4. La reserva cubrirá todas las etapas de la controversia o del proceso respectivo, y los acuerdos o contratos producto del uso de mecanismos alternativos de arreglo directo o negociaciones cuando puedan incidir en la gestión de otros procesos o acuerdos.
5. La indebida utilización y/o revelación de información privilegiada y/o sujeta a reserva implica la configuración de los delitos de divulgación y empleo de documentos reservados⁷⁶, utilización indebida de información privilegiada⁷⁷,

⁷³ Corte Constitucional, sentencia T-330 de 2021.

⁷⁴ "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad", en concordancia con el artículo 372 de la Ley 2294 de 2023.

⁷⁵ Son los documentos, conceptos, lineamientos e información a los que acuden la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y/o las entidades públicas encargadas de hacer efectiva la defensa jurídica del Estado y de proteger sus intereses litigiosos. La justificación del carácter reservado se sustenta en que el conocimiento de estas estrategias implicaría una ventaja para quienes impulsan controversias jurídicas contra las entidades públicas, pues al conocer de manera anticipada la defensa podrían adecuar o modificar su estrategia disminuyendo las probabilidades de éxito de la defensa jurídica estatal.

⁷⁶ Artículo 194 de la Ley 599 de 2000.

⁷⁷ Artículo 258 de la Ley 599 de 2000.

revelación de secreto⁷⁸, utilización de asunto sometido a secreto o reserva⁷⁹ y/o utilización indebida de información oficial privilegiada⁸⁰.

6. El **Código de Procedimiento Penal**⁸¹ establece que la actuación procesal es pública, salvo cuando la publicidad ponga en peligro a las víctimas, jurados, testigos, peritos y demás intervinientes, se afecte la seguridad nacional, se exponga a un daño psicológico a los niños, niñas y adolescentes que deban intervenir, se menoscabe el derecho del acusado a un juicio justo, o se comprometa seriamente el éxito de la investigación⁸².
7. Tienen carácter reservado las audiencias de control de legalidad sobre allanamientos, registros, interceptación de comunicaciones, vigilancia y seguimiento de personas y de cosas, las relacionadas con la realización de inspección corporal, obtención de muestras que involucren al imputado y procedimientos en caso de lesionados o de víctimas de agresiones sexuales, y aquellas en que se decrete una medida cautelar⁸³.
8. Algunos aspectos de la etapa de indagación son reservados. No obstante, la Fiscalía General de la Nación puede revelar información de la actuación por motivos de interés general⁸⁴.

Teniendo en cuenta lo anterior, se recomienda:

- ✓ Determinar si en la petición se solicita información objeto de reserva.
 - ✓ Verificar que el/la peticionario/a exprese el fundamento de la solicitud, manifieste las razones por las cuales se considera apto para recibir la información, allegue los documentos que soportan su aptitud y que señale, en caso de no ser el titular, el uso que pretende darle a la información.
9. Entregar al titular de la información, su apoderado/a o a la persona expresamente autorizada por el/la titular la siguiente información⁸⁵:

⁷⁸ Artículo 418 de la Ley 599 de 2000.

⁷⁹ Artículo 419 de la Ley 599 de 2000.

⁸⁰ Artículo 420 de la Ley 599 de 2000.

⁸¹ Ley 906 de 2004.

⁸² Al respecto ver artículos 18 "publicidad", 150 "restricciones a la publicidad por motivos de orden público, seguridad nacional o moral pública", 151 "restricciones a la publicidad por motivos de seguridad o respeto a las víctimas menores de edad", 152 "restricciones a la publicidad por motivos de interés de la justicia" de la Ley 906 de 2004.

⁸³ Artículo 155 de la Ley 906 de 2004. Corte Constitucional, sentencia T-330 de 2021.

⁸⁴ Artículo 212B de la Ley 906 de 2004; Corte Constitucional, sentencia T-330 de 2021: Ver sentencia C-559 de 2019, en la que se señaló que "la reserva se limita a datos recogidos por la Fiscalía en atención a denuncias de hechos delictivos llevados a cabo por grupos armados organizados relacionados con aspectos de estrategia, seguridad e identidad de testigos, víctimas y funcionarios. La misma no se extiende al conocimiento de la existencia de la investigación por parte de la autoridad estatal."

⁸⁵ Parágrafo, artículo 24 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

- ✓ Los datos que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas, incluidas en las hojas de vida, la historia laboral, expedientes pensionales y demás registros que obren en los archivos de las instituciones, así como la historia clínica.
 - ✓ Los referentes a la información financiera y comercial en los términos de la Ley Estatutaria 1266 de 2008.
 - ✓ Los relacionados con el secreto comercial o industrial y los planes estratégicos de las empresas públicas de servicios públicos, el secreto profesional y /o datos genéticos humanos⁸⁶.
10. En la respuesta indicar el deber de no hacer pública la información, ni usarla con fines distintos a los expresados.
11. Facilitar información reservada, con las advertencias del caso⁸⁷, a las autoridades judiciales, legislativas y administrativas, que siendo competentes soliciten la información para el debido ejercicio de sus funciones constitucionales y legales. Corresponde a dichas autoridades asegurar la reserva de la información y documentos que lleguen a conocer.
12. Rechazar las peticiones cuando versen sobre información que tenga carácter de reserva y la persona no esté facultada para solicitarla. Motivar por escrito este rechazo con base en las normas constitucionales o legales que establecen la reserva. En estos casos se debe indicar:
- ✓ Las razones por las cuales la información solicitada está incluida en la categoría de reserva.
 - ✓ El daño que se causaría con la revelación de la información solicitada y los derechos o bienes jurídicos que se pretenden proteger.
 - ✓ Las razones por las cuales existe un riesgo presente, real, probable, específico y significativo⁸⁸ derivado de la eventual divulgación de cierta información.
 - ✓ La manera en que el riesgo identificado se materializaría de manera concreta y que no se trata de un riesgo remoto o eventual.
 - ✓ Que el daño o perjuicio que pueda producirse es sustancial y no ínfimo.

⁸⁶ Artículo 24 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015; Corte Constitucional, sentencia C-951 de 2014.

⁸⁷ Artículo 27 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

⁸⁸ Corte Constitucional, sentencias C-951 de 2014 y C-274 de 2013.

- ✓ La justificación de que la reserva es necesaria, idónea, razonable, proporcional y obedece a un fin legítimo e importante.
 - ✓ La justificación de que se está dentro del término establecido para la reserva.
13. Cuando se alega la reserva de la información por encontrarse en etapa de indagación en el proceso penal, debe probar cuáles datos o documentos específicos tienen reserva. Debe atenderse a los deberes de carga de la prueba y divulgación parcial de la información, contenidos en la Ley 1712 de 2014⁸⁹.
14. Por regla general, contra la decisión de rechazo no procede recurso alguno⁹⁰. Sin embargo, cuando la respuesta a la solicitud de información invoque la reserva de seguridad y defensa nacional o relaciones internacionales, el/la peticionario/a puede presentar recurso de reposición⁹¹.
15. Ante el rechazo de la información o negado el recurso de reposición, el/la peticionario/a puede ejercer la insistencia para que una autoridad judicial decida si se niega o se acepta total o parcialmente la petición formulada⁹².

➤ **Peticiones sobre información pública clasificada**

La información pública clasificada es aquella que está en poder o custodia de una entidad pública, pero pertenece al ámbito propio, particular y privado o semiprivado de una persona natural o jurídica. Esta información está sujeta a reserva, solo si su divulgación vulnera o amenaza los derechos a la intimidad⁹³, vida, salud, seguridad⁹⁴ o secreto comercial, industrial y profesional⁹⁵. También aplica cuando puede generar daños en proyectos de inversión de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta⁹⁶. En cuanto a ese tipo de reservas se recomienda a las entidades públicas:

1. Verificar que quien solicita la información es el/la titular o cuenta con autorización del/la titular de los datos. Dicha autorización debe ser autenticada ante notaría pública.

⁸⁹ Corte Constitucional, sentencia T-330 de 2021.

⁹⁰ Artículo 25 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015; Corte Constitucional, sentencia C-951 de 2014.

⁹¹ Artículo 27 de la Ley 1712 de 2014.

⁹² Artículo 26 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015 y artículo 27 de la Ley 1712 de 2014.

⁹³ Literal a del artículo 18 Ley 1712 de 2014.

⁹⁴ Literales b y c del artículo 18 Ley 1712 de 2014.

⁹⁵ Literal c. artículo 18 de Ley 1712 de 2014.

⁹⁶ Artículo 77 Ley 1474 de 2011. Ver también: Corte Constitucional, sentencias C-951 de 2014 y C-274 de 2013.

2. Suministrar la información al/la titular o a la persona expresamente autorizada por este/a. En la respuesta indicar el deber de no hacer pública la información o de no usarla con fines distintos a los expresados⁹⁷.
3. Existen circunstancias excepcionales en las cuales no se puede contar con la autorización del/la titular, por ejemplo, por fallecimiento, inconciencia o secuestro⁹⁸.
4. Motivar la respuesta, demostrando que la publicidad de la información puede causar daño real, probable y específico⁹⁹.
5. Justificar la respuesta negativa a la petición sopesando, en el caso concreto, si la divulgación de este tipo de información cumple una función constitucional importante o constituye una **carga desproporcionada e irrazonable** para el derecho a la intimidad de las personas afectadas, que no están obligadas a soportar¹⁰⁰.
6. Demostrar que la reserva es una medida necesaria, razonable y proporcional para el logro de fines constitucionalmente importantes.

➤ **Peticiones a través de redes sociales**

La formulación de peticiones puede realizarse por cualquier medio tecnológico disponible por la entidad¹⁰¹. Las leyes 1437 de 2011 y 1755 de 2015 no limitan unos canales específicos para permitir el ejercicio del derecho de petición, sino que, adoptan una formulación amplia para que las entidades se vayan adaptando a los constantes avances en materia de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones¹⁰². En estos casos se recomienda a las entidades:

1. Recordar que cuando una entidad del Estado decide utilizar una red social, admite una comunicación bidireccional y, como deber correlativo, tiene la obligación de tramitar las solicitudes que se formulen por esa vía, siguiendo las exigencias legales para el efecto¹⁰³.
2. Determinar en el perfil de la entidad si usa la red social con fines meramente informativos, o si habilita la interacción a través de mensajes directos. En este último escenario, se debe tener en cuenta que la administración de la página supondría la posibilidad de que los/as usuarios/as utilicen este medio

⁹⁷ Corte Constitucional, sentencia T-058 de 2018.

⁹⁸ Corte Constitucional, sentencia T-595 de 2009.

⁹⁹ Por ejemplo, la divulgación de la dirección de la residencia de un servidor público de carácter político en un contexto social de conflicto armado puede ocasionar un ataque a su domicilio, pues estos hechos generalmente corresponden a estrategias de enfrentamiento en contextos de guerra.

¹⁰⁰ Corte Constitucional, sentencia C-951 de 2014.

¹⁰¹ Artículo 5 de la Ley 1437 de 2011.

¹⁰² Corte Constitucional, sentencia T-230 de 2020.

¹⁰³ Ibidem.

para ejercer su derecho fundamental de petición y, por lo tanto, la entidad debe dar trámite a las peticiones que se presenten¹⁰⁴.

3. Tener en cuenta las reglas establecidas en la Ley 527 de 1999¹⁰⁵, en relación con la confiabilidad de los mensajes de datos presentados por medios electrónicos.
4. Verificar que se pueda identificar quién es el/la solicitante, y que esa persona aprueba el contenido enviado¹⁰⁶.
5. Asegurar que el canal utilizado (red social) cuente con las condiciones que permitan realizar un seguimiento a los mensajes, desde que sean enviados por el originador hasta que sean recibidos por los destinatarios, con el fin de establecer si su contenido cumple con las características de integridad y confiabilidad¹⁰⁷.
6. 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/la propio/a interesado/a le suministre para identificar a la persona que se debe notificar¹⁰⁸.
7. Obrar de manera flexible y favorable al/la ciudadano/a cuando se encuentre en zonas grises respecto al cumplimiento o no de las características mínimas que debe contener la petición. En caso de que se omita algún dato en el mensaje para identificar a la persona, debe solicitarlo al/la interesado/a¹⁰⁹.
8. En caso de que la entidad deshabilite el chat de mensajería directa en la red social¹¹⁰, quedará abierto el canal para recibir expresiones de la ciudadanía sobre las publicaciones, cuyo trámite es opcional. Sin embargo, cuando se identifique una petición, debe prever si la misma se responde por la misma vía o por los canales de PQR. Los términos para contestar de manera

¹⁰⁴ Ibidem.

¹⁰⁵ "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". El artículo 7 de la Ley 527 de 1999 establece que la identificación del sujeto en un documento se puede realizar mediante (i) la constatación del método utilizado, el cual debe identificar al iniciador de la comunicación, a la vez que tiene que permitir inferir la aprobación del contenido, y (ii) el método debe ser confiable y apropiado para el propósito por el cual el mensaje fue generado o comunicado.

¹⁰⁶ Corte Constitucional, sentencia T-230 de 2020.

¹⁰⁷ Artículo 9 de la Ley 527 de 1999, Corte Constitucional, sentencia T-230 de 2020.

¹⁰⁸ Corte Constitucional, sentencia T-230 de 2020.

¹⁰⁹ Ibidem.

¹¹⁰ Corte Constitucional, sentencia T-230 de 2020. En esta sentencia se señaló 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."

oportuna empezarán a correr desde que sea recibida por el área encargada de tramitar la solicitud¹¹¹.

9. En ningún caso la autoridad puede rechazar alguna manifestación que configura el ejercicio del derecho de petición. Ni siquiera cuando no se cumpla con el contenido mínimo dispuesto en la Ley 1755 de 2015, ya que la autoridad tiene la carga de requerir al/la interesado/a la información, documentación o trámites necesarios para adoptar una decisión de fondo.
10. Respecto de las redes sociales de los/as servidores/as públicos/as, además se recomienda dejar expreso y de manera visible en los perfiles de sus cuentas, que su comunicación es personal y no representa a la entidad¹¹². No obstante, cuando las cuentas personales sean usadas como canal de información o comunicación institucional, las responsabilidades en el manejo de la red mutan a oficiales y, por lo tanto, se sugiere:
 - ✓ Deshabilitar la interacción a través de mensajes directos.
 - ✓ Dejar de manera expresa el canal oficial dispuesto por la entidad a la que pertenecen, para presentar derechos de petición.
 - ✓ Evitar bloquear usuarios para garantizar el acceso a la información oficial divulgada.

2.4. RECOMENDACIONES PARA DAR RESPUESTA

1. La satisfacción del derecho de petición no depende de que la respuesta sea favorable a lo solicitado, sino de obtener de la autoridad una respuesta oportuna, clara, precisa, congruente y consecuente.
2. La respuesta es **oportuna** cuando se cumplen los plazos previstos por la ley. En este sentido, para establecer el término de la respuesta, las entidades deben identificar varios factores, como el titular de la petición (congresistas, entidad pública), el objeto de esta (petición general, de información, consulta, copias) y/o la materia de la solicitud (pensiones), según se relaciona a continuación:

Tipo de petición	Término	Fundamento
Petición general	15 días hábiles siguientes a su recepción.	Artículo 14 de la ley 1437 de 2011 ¹¹³ .

¹¹¹ Corte Constitucional, sentencia T-230 de 2020.

¹¹² Ver circular 01 de 2019 de la Presidencia de la República sobre el manejo y uso de las redes sociales.

¹¹³ Sustituido por el artículo 1 de la ley 1755 de 2015.

Documentos e información	10 días hábiles siguientes a su recepción.	Numeral 1, artículo 14 de la ley 1437 de 2011 ¹¹⁴ .
Consulta	30 días hábiles siguientes a su recepción.	Numeral 2, artículo 14 de la ley 1437 de 2011 ¹¹⁵ .
Solicitud de información presentada por congresistas , en ejercicio del control que corresponde adelantar al Congreso.	5 días hábiles siguientes a su recepción.	Artículo 258 de la Ley 5 de 1992
Solicitud presentada por las cámaras legislativas o sus comisiones , sobre documentos existentes en algún Ministerio o en otra oficina o archivo público.	10 días hábiles siguientes a su recepción.	Artículo 260 de la Ley 5 de 1992
Solicitud presentada por una entidad a otra , sobre información o de documentos.	10 días hábiles siguientes a su recepción.	Artículo 30 de la ley 1437 de 2011 ¹¹⁶ .
Solicitudes en materia pensional (solicitudes relacionadas con el derecho a la pensión de vejez, invalidez o sobrevivencia)	4 meses	Artículo 19 Decreto 656 de 1994 Sentencias: SU-975 de 2003 T- 045 de 2022 T-067 de 2024
Solicitudes para el pago efectivo de la pensión (inclusión en nómina)	6 meses a partir del momento en que se presente la solicitud de reconocimiento	Artículo 4 Ley 700 de 2001 Sentencias: SU-975 de 2003 T-067 de 2023.

3. Cuando no se responda una petición de documentos y de información dentro del término de diez (10) días siguientes a su recepción debe proceder a la entrega de las copias al/la peticionario/a dentro de los tres (3) días siguientes.
4. Cuando una norma se refiere solamente a "días", estos se entienden como hábiles. Así mismo, los "meses" se entienden calendario¹¹⁷.

¹¹⁴ Ibidem.

¹¹⁵ Ibidem.

¹¹⁶ Ibidem.

¹¹⁷ Artículo 62 de la Ley 4 de 1913: "En los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes, a menos de expresarse lo contrario. Los de meses y años se computan según el calendario; pero si el último día fuere feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil."

5. El silencio administrativo **no** constituye respuesta a la petición¹¹⁸.
6. Los términos generales para contestar las peticiones previstos en la Ley 1755 de 2015 pueden prorrogarse. Para hacer uso de esta facultad, la entidad debe tener en cuenta los siguientes criterios:
 - ✓ La ampliación del plazo es excepcional y **solo procede cuando no sea posible dar una respuesta en el término de ley.**
 - ✓ Informar al/la peticionario/a de la ampliación del plazo antes de que se venza el término legal.
 - ✓ Establecer el nuevo término teniendo en cuenta la complejidad de la solicitud, las circunstancias específicas de la entidad y los trámites internos que deba adelantar para dar respuesta. El nuevo plazo no puede exceder el doble del previsto originalmente en la ley.
 - ✓ En la comunicación que informe la ampliación, indicar los motivos de la demora, la nueva fecha o término de respuesta y la norma que lo faculta para extender el plazo.
 - ✓ En principio, el exceso de peticiones o carga de trabajo no es una excepción para la ampliación del plazo. Las entidades deben disponer del personal necesario para dar respuesta en los términos legales. Solo en circunstancias muy excepcionales, la Corte Constitucional ha avalado la ampliación del plazo.
7. En cuanto al contenido de la respuesta, según se indicó, debe cumplir con los siguientes criterios¹¹⁹:
 - ✓ **Clara:** Que contenga argumentos de fácil comprensión.
 - ✓ **Precisa:** Que atienda directamente lo solicitado por el/la peticionario/a y excluya información impertinente, para evitar respuestas evasivas o elusivas, que no respondan lo preguntado o que no estén relacionados con las particularidades de la petición presentada.
 - ✓ **Congruente:** Que se encuentre conforme a lo solicitado, de modo que lo atienda en su totalidad. Implica la congruencia entre lo pedido y lo respondido.
 - ✓ **Consecuente:** Que tenga relación con el trámite dentro del cual la solicitud es presentada.

¹¹⁸ Corte Constitucional, sentencia T-618 de 2016

¹¹⁹ Corte Constitucional, sentencia T-582 de 2023.

8. Para cumplir con estos requisitos, se recomienda:

- ✓ Para dar respuesta a las peticiones que tienen características particulares, tenga en cuenta las recomendaciones y sugerencias establecidas en el presente lineamiento para los distintos tipos de peticiones (verbales, anónimas, análogas y masivas, reiterativas, oscuras, incompletas, de consulta, sobre información reservada, sobre información pública clasificada o realizadas a través de redes sociales).
- ✓ Identificar claramente el objeto de la petición y evitar pronunciarse sobre asuntos que estén por fuera de esta.
- ✓ Dar una respuesta respetuosa. Utilizar un lenguaje formal, cordial, directo y claro¹²⁰. Redactar una respuesta comprensible para la persona que la presenta.
- ✓ Resolver de manera detallada y completa **todos los puntos** que se mencionan en la petición.
- ✓ El señalamiento de un trámite o la mención de los/as funcionarios/as que dentro de la entidad competente están estudiando la solicitud no es una respuesta de fondo¹²¹.
- ✓ Cuando use formatos o respuestas tipo, la entidad debe verificar que el modelo es aplicable al asunto de la petición. Cuando se requiera, puede incorporar los elementos particulares que se necesiten para atender las especificidades de la solicitud.
- ✓ Cuando deba trasladar la petición a otra entidad, señalar en la comunicación el marco de competencias de dicha entidad y las razones por las cuales es competente para resolver la petición.
- ✓ Evitar responder que existen otros medios para conseguir la información solicitada. Si la entidad cuenta con la información, y es competente para ofrecerla, debe proporcionarla.
- ✓ Emitir la respuesta a través de un medio adecuado para que el/la peticionario/a la reciba.

9. Por regla general, se debe respetar el orden cronológico de radicación de las peticiones para emitir la respectiva respuesta, salvo que se trate de una

¹²⁰ Ver punto 6: Recomendaciones para la redacción de oraciones de la Circular Interna No. 07 del 19 de septiembre de 2018 la Agencia Nacional de Defensa Jurídica por la cual se socializan los "lineamientos para escribir, comunicar y defender mejor al Estado".

¹²¹ Corte Constitucional, sentencia T-580 de 2023.

2

petición prioritaria, para lo cual se deben tener en cuenta que priman las solicitudes que versen sobre los siguientes temas¹²²:

- ✓ El reconocimiento de un **derecho fundamental**, cuando la petición deba ser resuelta para evitar un perjuicio irremediable, siempre que el/la peticionario/a pruebe sumariamente la titularidad del derecho y el riesgo del perjuicio invocado.
 - ✓ Cuando, por **razones de salud o seguridad personal** esté en peligro inminente la vida o la integridad del destinatario de la medida solicitada, la autoridad debe adoptar de inmediato las medidas de urgencia necesarias para conjurar dicho peligro, sin perjuicio del trámite que deba darse a la petición.
 - ✓ Cuando la petición sea **elevada por un periodista** en ejercicio de su actividad¹²³.
 - ✓ Requerimientos **asociados con una desaparición forzada**¹²⁴.
10. En el caso de **peticiones verbales**, debe responder siempre por escrito las peticiones de acceso a información¹²⁵.
 11. Si la respuesta a una petición verbal se suministra en una reunión, puede consignar en el acta el contenido de la respuesta y solicitar la firma al/la peticionario/a.
 12. Cuando se dé respuesta verbal a las peticiones verbales, las autoridades deben indicar de manera expresa la respuesta en la respectiva constancia de radicación. No es necesario dejar constancia, ni radicar el derecho de petición de información cuando la respuesta a las personas consista en una orientación acerca del lugar al que el/la interesado/a puede dirigirse para obtener información solicitada¹²⁶.
 13. La respuesta a las peticiones verbales elevadas en una lengua nativa puede hacerse en castellano, siempre que el/la peticionario/a pueda entenderla. De no ser así, se debe traducir la respuesta.

¹²² Artículo 20 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

¹²³ Corte Constitucional, sentencias T-951 de 2014 y T-330 de 2021. En esta última, se señaló que: "tratándose de acceso a la información pública con fines periodísticos, debe señalarse que el artículo 20 de la Ley 1755 de 2015, dispone que las peticiones, por ejemplo, de información que formulan los periodistas, para el ejercicio de su actividad deben tramitarse de forma preferencial."

¹²⁴ Corte Constitucional, sentencia SU-297 de 2023.

¹²⁵ Artículo 2.2.3.12.10 del Decreto 1166 de 2016.

¹²⁶ Artículo 2.2.3.12.4. del Decreto 1166 de 2016.

14. En caso de peticiones presentadas por **personas privadas de la libertad**, la respuesta no puede exceder los plazos legales establecidos¹²⁷. Debe evitar demoras injustificadas al responder. En caso de presentarse una demora, esta debe ser justificada y probada. Además, debe poner en conocimiento del/la peticionario/a esta situación e informarle la fecha probable de contestación.
15. La respuesta a las peticiones presentadas por la población carcelaria debe incluir los anexos en los que se sustenta, para que pueda tener información suficiente sobre la voluntad de la administración¹²⁸.
16. En caso de peticiones presentadas por **personas víctimas del conflicto armado**¹²⁹, estas deben resolverse con especial diligencia¹³⁰.
17. Cuando la solicitud trate sobre la entrega de algún tipo de asistencia o beneficio para víctimas, las autoridades deben informar de manera clara cuándo y de qué manera se hará efectivo su derecho, así como el procedimiento a seguir para que pueda recibirlo¹³¹.
18. Cuando advierta que el/la peticionario/a solicita la entrega o reconocimiento de beneficios o asistencias que no se encuentran dentro de su competencia, remitir la petición a la entidad competente y oriente al/la peticionario/a sobre otras ofertas institucionales que existan para satisfacer sus necesidades.

2.5. LINEAMIENTOS PARA LA COMUNICACIÓN DE LA RESPUESTA

Luego de emitir la respuesta, las autoridades deben garantizar que se notifique efectivamente al/la peticionario/a. Para tal fin, se recomienda¹³²:

1. Utilizar los medios autorizados por el/la peticionario/a para la respuesta a su solicitud. Si cuenta con los datos necesarios y la autorización respectiva, puede enviarla por correo certificado y/o por correo electrónico¹³³. En todo caso, las entidades deben validar y registrar en sus bases de datos, la entrega de la respuesta con los respectivos soportes.
2. En caso de no tener datos de contacto y que no se pueda hacer la notificación de manera personal, puede publicar la respuesta en la página web o cartelera

¹²⁷ Corte Constitucional, auto 121 de 2018 y sentencias T-004 de 2023 y T-533 de 2023.

¹²⁸ Corte Constitucional, sentencia T-044 de 2019.

¹²⁹ Son sujetos de especial protección constitucional

¹³⁰ Corte Constitucional, sentencia T-576 de 2017.

¹³¹ Corte Constitucional, sentencia T-626 de 2016.

¹³² Corte Constitucional, sentencias T- 077 de 2018, T-219 de 2016 y T-487 de 2017.

¹³³ Artículo 56 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. Notificación electrónica: "Las autoridades podrán notificar sus actos a través de medios electrónicos, siempre que el administrado haya aceptado este medio de notificación"

- de la entidad,¹³⁴ siempre que no contenga información reservada o sensible. Si contiene datos reservados o sensibles debe eliminarlos.
3. Para remitir la respuesta por correo electrónico, las autoridades pueden habilitar la configuración de las confirmaciones de entrega y lectura. Guarde estos comprobantes en el expediente del trámite de la petición.
 4. Si la respuesta es devuelta por la empresa de envíos, llamar telefónicamente al/la peticionario/a y confirmar la dirección o solicitar un correo electrónico y la autorización respectiva para enviar la respuesta nuevamente por este medio.
 5. Si se efectúan llamadas telefónicas para confirmar el recibido de la respuesta, la entidad debe registrar la fecha de la llamada, la persona que la atiende y el nombre del funcionario/a o colaborador/a de la entidad que la realice.
 6. Debe quedar demostrado que la decisión fue puesta en conocimiento del/la interesado/a por los medios adecuados¹³⁵.
 7. Cuando se ejerce el derecho de petición a través de una **red social**, se debe notificar por medio de la plataforma digital a partir de la cual se inició la comunicación por el/la usuario/a¹³⁶.
 8. Si la respuesta se ofrece a peticiones **análogas y/o masivas**, la entidad debe publicar la respuesta en un diario de amplia circulación y en su página web y enviarla a todas las personas que hayan formulado la petición¹³⁷.
 9. En caso de las **peticiones anónimas**, debe notificar la respuesta por aviso en la cartelera de la entidad o en su sitio web siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011. Publicar la respuesta, siempre que no contenga datos sensibles.

III. LINEAMIENTOS EN MATERIA DE DEFENSA JUDICIAL

A continuación, se presentan una serie de recomendaciones para la óptima defensa de las entidades públicas, como consecuencia del trámite y la

¹³⁴ Artículo 69 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. Notificación por aviso; La Corte Constitucional en la sentencia T-578 de 2023 señaló que: "el Código hace referencia expresa al deber de notificar las decisiones de carácter particular y concreto, de manera personal (Artículos 67 y 68), o por medio de aviso (artículo 69). Lo anterior, teniendo claro que, el incumplimiento de lo establecido "invalidará la notificación" y, por tanto, "no se tendrá por hecha la notificación, ni producirá efectos legales la decisión, (...)" De esa forma, y sin perjuicio del respeto por las formalidades propias de cada trámite, por ejemplo, dependiendo de si se trata de un caso en el que la notificación se debe dar por medios electrónicos, lo cierto es que debe quedar demostrado en todo caso, es que la decisión fue puesta en conocimiento del interesado por los medios adecuados"

¹³⁵ Corte Constitucional, sentencia T-578 de 2023.

¹³⁶ Corte Constitucional, sentencia T-230 de 2020.

¹³⁷ Corte Constitucional, sentencia C-951 de 2014.

contestación oportuna y adecuada de una petición. Los procedimientos analizados son: 3.1. proceso judicial de insistencia, 3.2. acción de tutela, y 3.3. solicitud de cumplimiento e incidente de desacato.

3.1. PROCESO JUDICIAL DE INSISTENCIA

1. Cuando la entidad niega la entrega de información o documentos reservados, el/la peticionario/a tiene la posibilidad de que una autoridad judicial valore la situación mediante la insistencia¹³⁸.
2. La insistencia es un instrumento gratuito, fácil, específico, sencillo, breve y eficaz para determinar si la negativa al acceso a la información reservada configuró una restricción a los derechos fundamentales del/la peticionario/a¹³⁹.
3. Cuando se niega el acceso a documentos que protegen la seguridad y defensa nacional y/o las relaciones internacionales, procede en primer lugar el recurso de reposición y luego la insistencia¹⁴⁰.
4. Los/as peticionarios/as deben presentar la insistencia ante la entidad que niega la entrega de la información reservada y la entidad debe remitir la solicitud de insistencia:
 - ✓ Al Tribunal Administrativo con jurisdicción en el lugar donde se encuentren los documentos, si se trata de autoridades nacionales, departamentales o del Distrito Capital de Bogotá.
 - ✓ Al juez administrativo si se trata de otras autoridades distritales y/o municipales¹⁴¹. En el evento en el que en el municipio no exista juez administrativo, la competencia corresponde a cualquier juez del municipio sede de la autoridad que aplicó la reserva¹⁴².
5. Se recomienda a las entidades públicas establecer protocolos orientados a garantizar que este envío se surta a la mayor brevedad y recordar que, con la solicitud de insistencia debe allegar:
 - ✓ La petición inicial.
 - ✓ La respuesta en la que rechaza lo solicitado.

¹³⁸ Artículo 26 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

¹³⁹ Corte Constitucional, sentencia C-951 de 2014.

¹⁴⁰ Si bien el artículo 27 de la Ley 1712 de 2014 no se refiere a este último recurso expresamente bajo el nombre de "insistencia", la Corte Constitucional señaló que este instrumento es similar al contenido en el artículo 26 de la Ley 1437 de 2011, que regula esta clase de recursos. Ver: Corte Constitucional, sentencia C-951 de 2014.

¹⁴¹ Artículo 26 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

¹⁴² Corte Constitucional, sentencia C-951 de 2014.

- ✓ Un escrito en el que explique de manera detallada el motivo para rechazar la solicitud y los fundamentos de la reserva de la información.
- ✓ Toda la información completa y verídica relacionada con el recurso de insistencia¹⁴³.

3.2. ACCIÓN DE TUTELA

1. Se vulnera el derecho fundamental al derecho de petición y, por tanto, procede su protección mediante acción de tutela, cuando:
 - ✓ Se evidencie que no se ha otorgado respuesta dentro del término legal previsto para cada tipo de petición.
 - ✓ La respuesta no es idónea o adecuada de acuerdo con la solicitud. Esto no significa que la respuesta implique acceder, necesariamente, a lo requerido¹⁴⁴.
2. En estos procesos, las entidades tienen el deber de evitar la interposición de acciones de tutela en su contra por no contestar derechos de petición. No contestar las peticiones constituyen prácticas inconstitucionales, en la medida en que se desconoce intencionalmente un derecho fundamental, que además generan congestión.
3. Cuando se recibe una acción de tutela por violación del derecho de petición, las entidades deben:
 - ✓ Verificar que la petición objeto de tutela efectivamente haya sido presentada ante la entidad. De no haber sido presentada ante la entidad, debe solicitar la falta de legitimación por pasiva.
 - ✓ Asegurarse de que la persona que interpone la acción de tutela es el/la peticionario/a o acredite las condiciones para actuar como agente oficioso, representante o apoderado/a. De lo contrario, puede alegar la falta de legitimación por activa y solicitar que la acción de tutela sea declarada improcedente.
 - ✓ Si la acción de tutela se presenta por la negativa de la entidad a la entrega de información o documentos reservados y el/la peticionario/a no hubiere presentado el recurso de insistencia, la entidad debe solicitar que se declare la improcedencia por incumplimiento del requisito de subsidiariedad.

¹⁴³ Corte Constitucional, sentencia T-578 de 2023.

¹⁴⁴ Corte Constitucional, sentencia SU-191 de 2022.

- ✓ Demostrar, cuando a ello hubiera lugar, que la respuesta notificada de manera oportuna y adecuada. En este caso, anexar copia del recibido de la respuesta por parte del/la destinatario/a, constancia de entrega emitida por la empresa de correo, copia del correo electrónico enviado, constancia de la llamada telefónica o de la publicación de la respuesta.
- ✓ Si la acción de tutela se fundamenta en el desacuerdo del/la accionante con el sentido de la respuesta, la entidad puede alegar que tiene la potestad de valorar las solicitudes y decidir negativa o positivamente sobre lo solicitado. Agregar que el hecho de que el peticionario no esté de acuerdo con la respuesta no implica la vulneración del derecho de petición, siempre que la respuesta cumpla los requisitos exigidos por la ley y la jurisprudencia.
- ✓ Si la entidad no emitió la respuesta antes de la interposición de la acción de tutela y el término para hacerlo ya se cumplió, debe responder de **manera inmediata** e informar en el escrito de contestación que la respuesta ya fue comunicada o se encuentra en proceso de comunicación. Una vez cuente con la prueba de la comunicación, debe remitirla al despacho judicial.
- ✓ Si no ha sido posible comunicar la respuesta por situaciones ajenas a la entidad, informar de manera detallada al despacho judicial todas las actuaciones que ha realizado para lograr la comunicación con el peticionario. Aportar las pruebas pertinentes.

3.3. SOLICITUD DE CUMPLIMIENTO E INCIDENTE DE DESACATO

1. La solicitud de cumplimiento busca que se cumpla la orden proferida en la sentencia de tutela, mientras que el incidente de desacato tiene por objeto imponer sanciones a la parte que no ha cumplido la orden contenida en la sentencia de tutela.
2. En caso de ser objeto de una solicitud de cumplimiento o un incidente de desacato por incumplir una orden relacionada con el derecho de petición, las entidades públicas deben:
 - ✓ Acreditar ante el despacho judicial en el menor tiempo posible el cumplimiento de la orden proferida en la sentencia de tutela.
 - ✓ Identificar la inconformidad del despacho judicial o del/la accionante con el cumplimiento del fallo y subsanarla o desvirtuarla según sea el caso.
 - ✓ Recordar que los factores eminentemente internos atribuibles a la falta de diligencia de la entidad pública no justifican el incumplimiento de órdenes judiciales.

3. **Excepcionalmente**, la Corte Constitucional, previa declaratoria de un estado de cosas inconstitucional (ECI), ha permitido que se difiera el cumplimiento de órdenes judiciales en los casos donde la entidad se ha visto desbordada institucionalmente para dar respuesta a peticiones¹⁴⁵. En estas situaciones, las autoridades deben tener en cuenta que:
- ✓ Los ECI solo son procedentes cuando la entidad ha presentado un aumento significativo, excesivo e imprevisto en el número de peticiones en un corto tiempo, que desborda su capacidad operativa y ocasiona la presentación masiva de tutelas en su contra para el amparo del derecho de petición.
 - ✓ En estos casos, la entidad debe demostrar la situación de aumento significativo, excesivo e imprevisto de las peticiones y las acciones de tutela en su entidad mediante comparaciones numéricas de su comportamiento en los últimos 6 meses, o mediante cotejos respecto de otras entidades públicas de características similares.
 - ✓ Explicar de manera detallada las razones ajenas a la entidad que justifican el incumplimiento a los términos de respuesta de las peticiones y de las órdenes judiciales.
 - ✓ Exponer, cuando sea del caso, que el incumplimiento no está dentro del ámbito de dominio del/la funcionario/a que actúa diligentemente y que por ende en su actuación no existe culpa, ni desidia.
 - ✓ Mostrar la diligencia con que actúan los/as funcionarios/as o colaboradores/as de la entidad encargados de tramitar las respuestas a las peticiones o cumplir las órdenes judiciales. Señalar, en ese sentido, cómo una orden o sanción judicial no contribuiría a la protección del derecho, sino que congestionaría a la entidad pública y podría generar situaciones de desigualdad entre los/as peticionarios/as que pueden acceder a la justicia por medio de una acción de tutela y los que no.
 - ✓ Verificar si el incumplimiento se deriva de problemas estructurales que presenta la entidad, caso en el cual, puede justificar la incapacidad de la entidad para solventar la situación, manifestar las carencias existentes (v.gr. falta de recursos tecnológicos, materiales o de personal), las circunstancias que originaron la congestión (v.gr. situaciones sociales, económicas, políticas, etc. o asunción de parte de la entidad de nuevas competencias) o la falta de fuentes o de apoyo necesario de otras entidades públicas para dar respuesta oportuna y adecuada a la petición.

4. Si la entidad se encuentra en una situación de incumplimiento masivo de órdenes de tutela derivadas de derechos de petición sin resolver, debe diseñar un plan articulado y concreto de mejora en el cual:
- ✓ Determine de manera clara el problema (v. gr. aumento desbordado de las peticiones que evidencian trámites inoficiosos, inadecuado diseño en el flujo de peticiones, dificultades de comunicación interna, insuficiencia de personal, fenómenos sociales, políticos o económicos).
 - ✓ Defina medidas concretas (v.gr. contratación, definición de procedimientos, turnos de contestación, diseño de respuestas automáticas, etc.), así como plazos, recursos y responsables.
 - ✓ Establezca a partir de los criterios constitucionales los grupos de peticiones que se deban priorizar.
 - ✓ Determine los tiempos máximos de cumplimiento de las órdenes de tutela, de emisión de respuesta a las solicitudes presentadas (represadas y nuevas).
 - ✓ Establezca los mecanismos eficientes y excepcionales de comunicación y notificación de respuestas.
 - ✓ Fije metas claras a largo, mediano y corto plazo. Así como, indicadores de gestión y resultado.
 - ✓ Proponga fechas de presentación de informes de cumplimiento del plan.

IV) CONCLUSIONES

1. La garantía del derecho de petición es una de las características esenciales de un Estado Social de Derecho. Su adecuado amparo se traduce en que el/la peticionario/a conozca efectivamente la respuesta a su petición de manera oportuna, de fondo, clara, precisa y congruente.
2. Esta finalidad solo se logra si se adoptan medidas desde antes de la presentación de la solicitud, se realiza un seguimiento al momento de su presentación, respuesta y efectiva entrega. Es importante tener en cuenta el tipo de petición, su titular y el objeto de esta, con el fin de determinar de manera adecuada el trámite que debe seguir.
3. Es necesario seguir las recomendaciones y lineamientos expuestos, para que las entidades, en el marco de sus funciones: (i) garanticen la materialización del derecho de petición y otros derechos fundamentales que puedan estar relacionados con este; (ii) prevengan el daño antijurídico por la no contestación adecuada y oportuna del derecho de petición, y (iii) realicen una

óptima defensa jurídica de las entidades públicas como consecuencia del trámite y la contestación oportuna y adecuada de una petición.

JHON JAIRO CAMARGO MOTTA
Director General (E)

Aprobó: Liliana Palacio Álvarez/ Marcela Morales Calderón *[Signature]*
Revisó: María Fernanda Suárez/ Elena María Escobar Arbeláez/ María Carolina Rojas *[Signature]*
Elaboró: Yuliana Falla Castellanos *[Signature]* YFC