Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado

La justicia es de todos

Minjusticia

# LINEAMIENTOS SOBRE DERECHO DE PETICIÓN - GESTIÓN ÓPTIMA PARA LA PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO

**ESTUDIOS PARA LA DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO**

**DIRECCIÓN DE POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS**

**Serie: Lineamientos**

**Agosto de 2020**

**Ministra de Justicia y del Derecho**
Margarita Leonor Cabello Blanco

**Director Agencia de Defensa Jurídica del Estado**
Camilo Alberto Gómez Alzate

**Dirección de Políticas y Estrategias**
Luis Jaime Salgar Vegalara

**Equipo técnico**

**Autora**
Lina María Mogollón Aristizábal

**Asistentes de investigación**
Marina Isabel Wilches
María Alejandra Rojas
Julián Camilo Bastidas

**Gestión óptima de las peticiones para la prevención del daño antijurídico en las entidades públicas del orden nacional**

..... 2
**Introducción** ..... 4
**I. Lineamientos en prevención del daño antijurídico** ..... 7
**1.1 Antes de la presentación de la petición** ..... 7
**1.2. Una vez presentada la petición** ..... 11
1.2.1. La presentación de la petición en términos generales ..... 11
1.2.2. Presentación de peticiones verbales ..... 13
1.2.3. Peticiones anónimas ..... 14
1.2.4. Peticiones análogas y masivas ..... 14
1.2.5. Peticiones reiteradas ..... 14
1.2.6. Peticiones oscuras ..... 15
1.2.7. Peticiones incompletas ..... 15
1.2.8. Peticiones de consulta ..... 16
1.2.9. Peticiones sobre información reservada ..... 16
1.2.10. Peticiones sobre información pública clasificada ..... 19
1.2.11. Priorización de peticiones ..... 20
1.2.12. Peticiones de personas privadas de la libertad ..... 21
1.2.13. Peticiones de personas víctimas del conflicto armado ..... 21
1.2.14. Peticiones presentadas en vigencia de la emergencia sanitaria generada por la Covid-19 22
**1.3. Para dar respuesta** ..... 23
1.3.1. Términos de respuesta ..... 24
1.3.2. Posibilidad de ampliar el plazo ..... 26
1.3.3. Contenido de la respuesta ..... 27
**1.4. Una vez emitida la respuesta** ..... 28
**II. Lineamientos en materia de defensa judicial** ..... 29
2.1. En proceso judicial de insistencia ..... 29
2.2. En acción de tutela ..... 30
2.3. En el trámite de solicitud de cumplimiento e incidente de desacato ..... 31

## Introducción

El Ministerio de Justicia y del Derecho y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en el marco de sus funciones encaminadas a generar política pública que mejore el funcionamiento de la administración de justicia, prevenir el daño antijurídico y proteger los intereses litigiosos de la Nación, y a fin de facilitar a las autoridades herramientas para garantizar el mandato constitucional del derecho de petición y ofrecer pautas jurídicas para una adecuada defensa judicial, presentan el siguiente lineamiento dirigido a las entidades públicas del orden nacional en materia de prevención del daño antijurídico y defensa judicial.

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.

La Corte Constitucional ha interpretado que el derecho de petición se garantiza cuando el peticionario conoce efectivamente la respuesta de manera oportuna, de fondo, clara, precisa y congruente con lo solicitado.

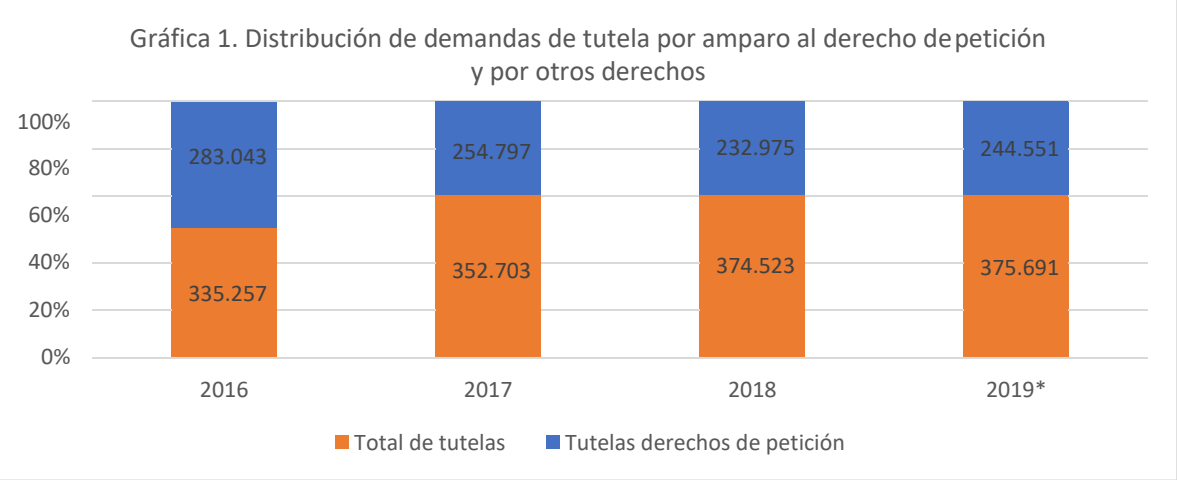
La garantía del derecho de petición es uno de los ejes del estado social de derecho, por cuanto, además de ser un derecho fundamental en sí mismo, permite garantizar el ejercicio de otros derechos, asegura el relacionamiento entre la sociedad y la administración, y contribuye a la consecución de la participación ciudadana en las decisiones del Estado, además de ser un valioso instrumento de transparencia de la actividad estatal y de ser un elemento clave en la lucha contra la corrupción.

Uno de los temas frecuentemente analizados en el marco de la acción constitucional de tutela es precisamente el relacionado con el derecho de petición.

Entre 2016 y 2018 la formulación de la acción de tutela para garantizar el amparo del derecho de petición representó entre el 30% y el 45% del total de las tutelas que llegan a revisión a la Corte Constitucional[1]. La misma tendencia estuvo en el año 2019 donde, según información proveniente de la Corte Constitucional, el 39,4% de las acciones de tutela que llegaron para revisión a dicha Corporación solicitaron el amparo del derecho de petición[2], datos que muestra el impacto que tiene este derecho -o su inadecuada gestión- como fuente generadora de congestión judicial (Gráfica 1).

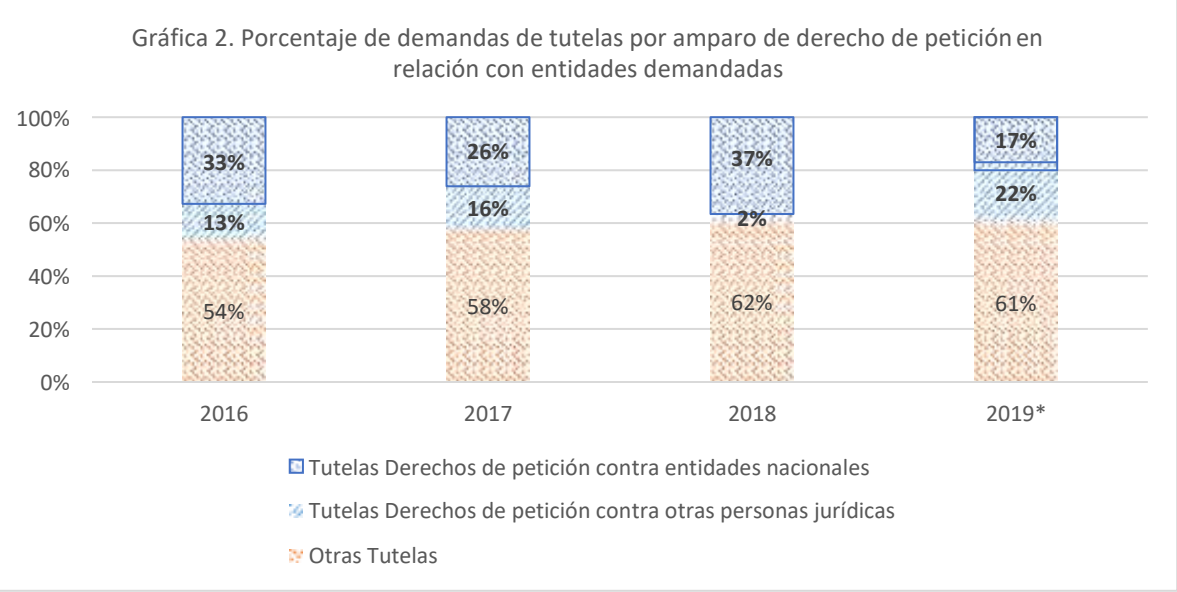
La Gráfica 1 muestra el número de tutelas en las que se invoca el derecho de petición frente al número de tutelas a través de las cuales se busca la protección de otros derechos.

[1] Oficio No. PET-SGT-1284/19 remitido por la Corte Constitucional a la Agencia de Defensa Jurídica.
[2] Oficio No. L-091 del 17 de abril de 2020 remitido por la Corte Constitucional a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.




Fuente: Para los años 2016 a 2018, cálculos de la Dirección de Políticas y Estrategias con base en la información remitida en agosto de 2019 por la Corte Constitucional. Para el año 2019, datos suministrados por la Corte Constitucional.

Por regla general, las entidades públicas del orden nacional son las personas jurídicas más demandadas en las acciones de tutela en las cuales se solicita el amparo al derecho de petición. La Gráfica 2 muestra cómo, del porcentaje total de acciones de tutela, la mayor representación en materia de demandas para el amparo del derecho de petición es presentadas en contra de las entidades públicas del orden nacional.




Fuente: Para los años 2016 a 2018, cálculos de la Dirección de Políticas y Estrategias con base en la información remitida en agosto de 2019 por la Corte Constitucional. Para el año 2019, datos suministrados por la Corte Constitucional.

En 2019, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Colpensiones y la Dirección Ejecutiva de Administración de Justicia fueron las entidades contra las que se formuló un mayor número de tutelas en su contra para la protección del derecho de petición.

Las cifras expuestas demuestran que las entidades públicas están llamadas a implementar diversas acciones y herramientas que lleven a una **mejora significativa** de su gestión administrativa, de las respuestas que ofrecen a los ciudadanos respectos de sus solicitudes y preguntas, y a la consecuente reducción de las tutelas asociadas a dicha causa.

Dar respuestas adecuadas a las peticiones no es una opción sino una obligación de las entidades públicas. No responder en los términos previstos o responder de manera evasiva lleva a que el ciudadano acuda a la justicia y congestione la rama judicial, lo cual se puede evitar con respuestas adecuadas y oportunas. No se trata de contestar lo que el ciudadano quiere, se trata de contestar con la verdad y con las motivaciones adecuadas si es del caso.

Para ello pueden acudir a mecanismos tales como la fijación de compromisos desde el nivel directivo, la elaboración de procedimientos eficientes, el establecimiento de alertas tempranas, la definición de responsabilidades personales y el diseño de puntos de control de la respuesta y su comunicación.

Asimismo, es pertinente recordar que la falta de atención a las peticiones y a los términos para resolverlas constituye una conducta susceptible de sanción disciplinaria[3]. De manera específica el Código General Disciplinario establece que todo servidor público tiene prohibido omitir, retardar o no suministrar debida y oportuna respuesta a las peticiones respetuosas, así como retenerlas o enviarlas a destinatarios diferentes[4]; y que la incursión en las conductas que conlleven al incumplimiento de esta prohibición constituye una falta disciplinaria[5].

De igual manera es oportuno recodar que cualquier falencia en la contestación de un derecho de petición puede incursionar en el ámbito de conductas tipificadas penalmente como por ejemplo la divulgación y empleo de documentos reservados (art. 194), falsedad ideológica en documento público (art. 286), ocultamiento de documento público (art. 292) o prevaricato por acción (art. 413) o por omisión (art. 414) [6].

En razón a lo anterior, el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, presentan el siguiente lineamiento dirigido a las entidades públicas del orden nacional en materia de prevención del daño antijurídico y defensa judicial en lo relacionado con el derecho de petición.

[3] Artículos 14 y 31 de la Ley 1437 de 2011 "por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo" (CPACA)".
[4] Numeral 8 del artículo 39 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".
[5] Artículo 26 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".
[6] Ley 599 del 2000 "Por el cual se expide el Código Penal".

Este lineamiento se basó en la Constitución Política, la ley[7], las políticas de prevención del daño antijurídico, los procedimientos internos adoptados por algunas entidades públicas, la experiencia de los funcionarios que deben garantizar una respuesta adecuada a una petición y los documentos elaborados por la Dirección de Políticas y Estrategias de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado que contienen el análisis de sentencias de constitucionalidad y tutela proferidas por la Corte Constitucional en materia de contenido esencial del derecho de petición y el análisis de las sentencias estructurales en esa materia.

Además, este lineamiento contiene unas recomendaciones derivadas del Decreto 491 de 2020[8]. Este decreto modifica los términos para dar respuesta a unas peticiones determinadas y dicha medida rige durante el tiempo en que esté vigente la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social por la aparición del nuevo coronavirus que causa la Covid-19.

El presente documento contiene las siguientes recomendaciones y lineamientos, a saber:

1. Recomendaciones tendientes a mejorar la gestión de contestación de los derechos de petición y a fortalecer la efectividad de este derecho a partir de los cuatro momentos que integran esta función: 1.1) antes de su presentación, 1.2) una vez presentada, 1.3) al dar la respuesta y 1.4) una vez emitida la respuesta.

2. Recomendaciones en materia de defensa judicial en: (2.1) el proceso judicial de insistencia, (2.2) acción de tutela y (2.3.) solicitud de cumplimiento e incidente de desacato.

## I. Lineamientos en prevención del daño antijurídico

A continuación, se formula una serie de recomendaciones tendientes a mejorar la gestión de contestación de los derechos de petición y a fortalecer la efectividad de este derecho a partir de los cuatro momentos que integran esta función: 1.1) antes de su presentación, 1.2) una vez presentada, 1.3) al dar la respuesta y 1.4) una vez emitida la respuesta.

### 1.1 Antes de la presentación de la petición

a. Señale de manera clara los parámetros que fija la ley en relación con el derecho de petición y las condiciones que deben reunir las respuestas a los mismos para darles cumplimiento a dichas normas. Es importante que todos los funcionarios de la entidad estén familiarizados con las directrices, obligaciones y deberes frente al derecho de petición.

   Recuerde que, para ser tramitada, una petición debe contener por lo menos:

[7] Artículos 13 a 33 de la Ley 1437 de 2011 "por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo" (CPACA), 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", y el Decreto 1166 de 2016 "Por el cual (…) relacionado con la presentación, tratamiento y radicación de las peticiones presentadas verbalmente".

[8] Este decreto fue expedido por el Gobierno Nacional como una medida derivada de la declaratoria del Estado de Estado de Emergencia Económica y Social declarado por la aparición del Covid-19 (Decreto 417 de 2020). Mediante el Decreto 491 de 2020 se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas.

- La autoridad a la que se dirige.
- La identificación y forma de ubicación del peticionario (a través de datos tales como su dirección electrónica o física o de su número telefónico de contacto).
- El objeto de la solicitud.
- Las razones que la fundamentan.
- La relación de los documentos que se anexan.
- La firma del peticionario cuando hubiere lugar a ello (art. 16 CPACA).

b. Incluya dentro de los manuales de funciones y, cuando sea el caso, en las obligaciones de los contratos de prestación de servicios, todas las obligaciones tendientes a dar respuesta adecuada y oportuna a las peticiones.

c. Divulgue circulares o pronunciamientos internos que orienten a los distintos funcionarios y colaboradores sobre el procedimiento a seguir para garantizar respuestas adecuadas y oportunas. Establezca términos internos de respuesta. De ser el caso, use cuadros de control o listas de chequeo.

d. Dentro del trámite interno de las peticiones en su entidad, determine claramente las áreas u oficinas y responsables directos de cada etapa del trámite.

e. Precise cuál oficina o persona, respecto de las peticiones, será la encargada de:

- Orientar a los peticionarios que pretenden ejercer su derecho de formular una petición.
- Recibir las peticiones.
- Asignarles un radicado (fecha de recibido y número de radicación).
- Llevar estadísticas en relación con las peticiones recibidas, la causa de las mismas y el lugar de presentación, entre otros datos relevantes.
- Remitirlas al área competente encargada de dar respuesta.
- Hacer seguimiento a los términos de respuesta.
- Verificar el cumplimiento de los requisitos para considerar una respuesta como adecuada.
- Enviar la respuesta.
- Relacionar la petición con la respuesta proporcionada.
- Constatar la efectiva comunicación de la respuesta al peticionario.
- Hacer un banco de peticiones, formular una tipología de solicitudes y elaborar modelos tipo de respuestas.
- Presentar informes.
- Verificar que en el recibimiento de la petición y en su respuesta se garantice la atención especial a personas en situación de discapacidad, especial protección, género y edad.
- Capacitar de manera permanente a los funcionarios y colaboradores de la entidad.
- Archivar la petición ya sea con su respuesta y notificación, o con anotación de particularidades (v. gr. desistimiento).

f. Utilice canales de comunicación de la entidad como página web, carteles y redes sociales entre otros, para que la ciudadanía conozca de manera efectiva el marco de competencia de la entidad.

g. Para la publicación de información, tenga en cuenta las reglas sobre el régimen de transparencia y circulación y reserva de información pública, previstas principalmente en el CPACA y la Ley 1712 de 2014.

h. Mantenga actualizado y a disposición de la ciudadanía un banco de preguntas frecuentes con sus respectivas respuestas claras y concretas respecto de los principales temas sobre los cuales se elevan solicitudes a la entidad. De ser el caso, señale el sustento normativo de cada respuesta.

i. Para facilitar la presentación de solicitudes, establezca canales de comunicación de fácil acceso para el peticionario a través de la página web de la entidad, oficinas de atención al ciudadano o de radicación de documentos. Ponga a disposición de los usuarios formularios o formatos de petición. Estos también pueden ser útiles en el trámite interno de la entidad.

j. Determine la forma en que se radicará las peticiones. Recuerde que debe realizarse a través de cualquier medio idóneo de comunicación o transferencia de datos (art. 15 CPACA).

k. Implemente acciones para asesorar a los peticionarios 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. Infórmeles, de manera clara, los términos en los cuales se dará respuesta a la petición.

l. Establezca si en su entidad se debe exigir que ciertas solicitudes sean presentadas por escrito (inc. 3, art. 15 CPACA). Diseñe formularios y otros instrumentos para facilitar la gestión. Utilice, si es posible, medios electrónicos. Permita que los peticionarios puedan acceder a los formularios diseñados e informe previamente de esta situación a través de su sede electrónica y otros canales (Decreto 1166 de 2016).

m. Para las peticiones que se presentan verbalmente, establezca previamente un medio de radicación y de constancia que garantice la comunicación o transferencia de datos de la información al interior de la entidad. Utilice formatos, grabaciones de audio o video (Decreto 1166 de 2016).

n. Capacite a todos los funcionarios y colaboradores sobre las competencias de la entidad, el trámite interno de las peticiones, la importancia de emitir respuestas adecuadas que garanticen el derecho de petición y las posibles acciones judiciales, disciplinarias o administrativas que conduce su vulneración. Establezca un cronograma de capacitaciones y comuníquelo con antelación a su equipo.

o. Defina de forma rápida y clara qué área de la entidad es la responsable de responder la petición. Cuando la entidad carezca de competencias para el efecto, identifique cuál es la responsable y dele traslado. Evite remisiones erróneas pues ello afecta el derecho del ciudadano de obtener una respuesta oportuna.

p. Implemente sistemas informáticos para hacer seguimiento a los términos de respuesta y generar alertas. Tenga en cuenta que existen sistemas de gestión documental de código cerrado como: Sigob, Athento, Totvs, Docmanager y Siadoc, o de código abierto como Alfresco y Orfeo. Utilice el sistema que se adapte mejor a su entidad, y, si es del caso y cuenta con la capacidad, implemente su propio sistema.

q. Propicie la coordinación y articulación entre las dependencias de la entidad que participan en el proceso para suministrar una respuesta adecuada y oportuna (v. gr. área de atención al ciudadano, área de gestión documental, oficina asesora jurídica y aquellas áreas misionales cuya función tenga relación con el objeto de la petición). Involucre de manera particular a los cargos directivos.

r. Reglamente un procedimiento interno para la respuesta adecuada y oportuna de peticiones y establezca la forma de hacer seguimiento y control. Tenga en cuenta las necesidades y particularidades de la entidad y las funciones y obligaciones contractuales del personal que participa en el procedimiento. Haga público este procedimiento.

s. Elabore un banco de peticiones en el que lleve registro de las fechas, tema, petición concreta, solicitante, contenido de la respuesta y la forma en que fue comunicada. Tenga en cuenta que un banco de este tipo implica registrar información personal, así que los datos que permitan la individualización de los peticionarios (p.e. nombre, dirección física o electrónica, teléfono) deberán ser materia de reserva de conformidad con las normas de protección de datos. Este banco puede constituirse en un insumo para responder futuras peticiones, tener la trazabilidad de los temas y adoptar medidas estructurales o estratégicas que requiera la entidad.

t. Implemente medidas que le permitan identificar en las peticiones los temas recurrentes o de especial importancia para la entidad. Una medida podría ser la inclusión 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”.

u. Recuerde que el uso de los formularios, formatos u otros instrumentos por parte del peticionario, **no debe impedir** que pueda allegar argumentos, pruebas o documentos adicionales (art. 15 CPACA).

v. Recomendaciones en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social por el nuevo coronavirus que causa la Covid-19.

A partir de las normas generales en materia de derecho de petición, a continuación, se presentan algunas recomendaciones específicas para tramitar las solicitudes relacionadas con la referida emergencia.

i) Adapte los medios tecnológicos disponibles en su entidad para que:

- Las personas que están en trabajo en casa e intervienen en la gestión para contestar derechos de petición tengan los insumos necesarios para realizar su labor.

- Los peticionarios puedan presentar su solicitud a través de la página web o por un canal telefónico dispuestos por la entidad.

ii) Informe en la página web de su entidad:

- Los canales oficiales de comunicación e información mediante los cuales prestará su servicio.

- Los mecanismos tecnológicos que emplearán para el registro y respuesta de las peticiones.

- Los datos, las acciones, los programas y los servicios relacionados con la prevención, mitigación y atención de la emergencia sanitaria.

iii) Verifique que la información publicada sea veraz, clara, completa y en formatos accesibles para cualquier peticionario.

iv) Revise que la entidad no divulgue datos personales correspondiente a información sensible de los pacientes y personas sometidas a exámenes.

v) Capacite a los funcionarios y a los colaboradores de la entidad en las acciones, los programas y los servicios que pueden ser objeto de peticiones y que está realizando su entidad para la prevención, mitigación y atención de la emergencia sanitaria.

vi) Identifique el área o funcionario encargado de manejar la información que produce la entidad en relación con los datos, acciones, programas y servicios relacionados con la emergencia sanitaria.

vii) Recuerde que por razones sanitarias es posible suspender la atención presencial de los servicios que ofrece la entidad. Se exceptúan los servicios indispensables del Estado y los relacionados con las actividades que sean estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del coronavirus que causa la Covid-19.

### 1.2. Una vez presentada la petición

Una vez presentada la petición, se sugiere a las entidades públicas seguir estas recomendaciones generales y especiales en razón a las particularidades de la petición: verbal, análogas, masivas, oscuras, incompletas, etc.

#### 1.2.1. La presentación de la petición en términos generales

a. Verifique que la petición **sea presentada de manera respetuosa**, es decir, que el escrito no resulte descomedido o injurioso de manera ostensible e incuestionable[9].

[9] C. Const., Sent. C- 951, dic. 4/2014. M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez cita Sentencia T-017, ene. 22/2007. M.P. Humberto Sierra Porto.

b. De manera excepcional, y una vez haya verificado el carácter irrespetuoso de la petición, rechácela y justifique su decisión.

c. Reciba y tramite las peticiones de cualquier persona natural o jurídica, incluidos menores de edad y extranjeros. Recuerde que el ejercicio del derecho de petición no está limitado por el reconocimiento de la ciudadanía.

d. Recuerde que, por mandato constitucional, la Fuerza Pública no puede elevar peticiones a las autoridades salvo que se relacionen con el servicio y la moralidad del respectivo cuerpo (art. 219 Constitución Política).

e. Absténgase de imponer requisitos adicionales o implementar medidas que obstaculicen el ejercicio del derecho de petición. Por ejemplo:

- **No imponga pagos**, salvo en los casos en los que el peticionario deba asumir el costo de las copias que solicita (art. 29 CPACA). En tal caso, defina el procedimiento para recibir el costo de las copias.
- No exija que en la petición se mencione tal derecho ni las normas que lo regulan.
- **No requiera** la presentación de la solicitud a través de **abogado**.
- Recuerde **no impedir** la presentación de la solicitud.

f. Recuerde que las peticiones pueden tratar cualquier asunto: reconocimiento de un derecho, resolución de una situación jurídica, prestación de un servicio, requerimiento de información, copia de documentos, consultas, quejas y reclamos[10].

g. Una vez analizada la petición, identifique si contiene dos o más puntos que requieren pronunciamientos distintos o particulares y verifique que sobre cada uno de ellos se haya aportado la información necesaria por parte del peticionario.

h. Si la entidad recibe una petición sobre la cual no tiene competencia, remítala en el menor tiempo posible a la autoridad competente e informe de esta actuación al peticionario. No se abstenga de recibir la petición[11].

i. En caso de que considere que la respuesta a un asunto de una petición es de interés público, puede emitir una resolución motivada. Siempre informe de esta actuación al peticionario y anexe la respectiva resolución.

*j.* La oficina receptora debe verificar que el peticionario esté identificado y haya proporcionado todos los datos de contacto. Solicite dirección, teléfono fijo, teléfono celular y correo electrónico del peticionario. Infórmele la utilidad de esta información para garantizar una adecuada respuesta a su solicitud, sin que se rechace la solicitud si falta alguno de estos *ítems.*

k. Verifique que la persona allegue todos los documentos en su poder que sean necesarios para resolver la petición. En caso contrario, requiérala inmediatamente para que los aporte. Si el

[10] C. Const., Sent. T-743, dic. 18/2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.
[11] C. Const., Sent. T-409, ago. 4/2016. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

peticionario insiste en la radicación, deje constancia de los documentos faltantes. Recuerde que este requerimiento no constituye una respuesta de fondo. (Peticiones incompletas)

1.2.2. Presentación de peticiones verbales

a. 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 voz (Decreto 1166 de 2016).

b. Utilice un medio de radicación que permita verificar los elementos esenciales de la petición (Ver punto 1.1 a. de este documento). Por ejemplo, disponga de elementos electrónicos necesarios para grabar la solicitud verbal o transcribirla. En caso de grabar informe al peticionario que para dar adecuado trámite a su solicitud la conversación será grabada y asegúrese de que la persona está de acuerdo con dicha actuación.

c. Establezca formatos para quien recibe personalmente la solicitud. Estos formatos le deben permitir corroborar el cumplimiento de la información necesaria para dar trámite a la petición.

d. Los medios empleados por quien recibe la petición le deben permitir registrar la fecha y un número único de radicado a la petición.

e. Asegúrese que quien recibe la petición verbal utilice estos elementos o formatos.

f. En caso de que la respuesta a una petición verbal sea suministrada en igual forma, deje constancia de ella en la respectiva radicación. Por ejemplo, si la respuesta fue suministrada en una reunión, consigne en el acta el contenido de la respuesta. Asegúrese de que el peticionario firme el acta. En los casos en los que se utilicen medios electrónicos para grabar la solicitud, haga lo mismo con la respuesta si se otorga de manera inmediata e indique claramente que la información suministrada corresponde a la contestación de la solicitud hecha. De utilizar formatos consigne igualmente en ellos la respuesta entregada.

g. Recuerde que las personas que hablen una lengua nativa o dialecto oficial pueden presentar peticiones en su lengua o dialecto. Garantice los mecanismos para su presentación, constancia y radicación. Si la entidad no cuenta con un intérprete, grabe la petición. En este caso, informe al peticionario que para dar adecuado trámite a su solicitud la conversación será grabada y asegúrese de que la persona está de acuerdo con dicha actuación.

   También podría solicitarle al peticionario que escriba su solicitud. En este caso utilice un formato que contenga los campos estandarizados traducidos en las lenguas o dialectos de las comunidades que con mayor frecuencia podrían utilizar los servicios de su entidad. Posteriormente proceda a su traducción y respuesta (Decreto 1166 de 2016).

h. La respuesta a las peticiones elevadas en lengua nativa o dialecto oficial puede hacerse en castellano siempre que el peticionario pueda entenderla. De no ser así, traduzca la respuesta.

**i.** La repuesta a la petición verbal de acceso a la información **siempre debe darse por escrito** (Decreto 1166 de 2016).

1.2.3. Peticiones anónimas

a. La figura de las peticiones anónimas está prevista en el ordenamiento jurídico al amparo de lo dispuesto por la Corte Constitucional en sentencia C-951 de 2014[12].

b. Conforme con la sentencia C- 951 de 2014, la presentación de peticiones anónimas debe ser una excepción, pues por regla general la falta de identificación del peticionario dificulta la concreción de la respuesta y puede implicar falta de responsabilidad en las afirmaciones que se realizan y a su vez afectar impunemente derechos de terceros como el buen nombre o la honra.

c. Las peticiones anónimas se deben recibir de manera excepcional y siempre que esté justificada de manera seria y creíble la reserva del nombre del peticionario. Por ejemplo, temas de seguridad[13].

d. Emita la respuesta, informe en la cartelera de la entidad o en su sitio web que ya emitió respuesta y, siempre que no contenga datos sensibles, publique el contenido de la respuesta.

1.2.4. Peticiones análogas y masivas

a. Identifique si se trata de peticiones análogas y masivas. Recuerde que una petición análoga y masiva es aquella que es presentada en idénticos términos por 10 o más personas y que trata asuntos de interés general (art. 22 CPACA).

b. Los términos idénticos aluden a que las peticiones deben ser semejantes en cuanto a la autoridad a la que se dirige, el objeto de la solicitud y las razones que la fundamentan.

c. Emita una única respuesta.

d. Envíe copia de la respuesta a cada peticionario.

e. Comunique la respuesta a través de un diario de amplia circulación o en la página web de la entidad.

1.2.5. Peticiones reiteradas

[12] Por medio de la Sentencia C-951 de 2014, la Corte Constitucional ejerció el control previo de exequibilidad de la Ley Estatutaria de Derecho de Petición (norma que a su vez corresponde al Título II del CPACA). En esta providencia, la Sala declaró la exequibilidad del deber a cargo del peticionario de indicar su nombre, número de identificación y lugar de notificación (art. 16 del CPACA) "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".

[13] En sentencia C. Const., Sent. C- 951, dic. 4/2014. M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez fue declarado exequible el artículo 16 del proyecto de ley estatutaria "siempre y cuando el numeral 2º se entienda sin perjuicio de que las peticiones de carácter anónimo deban ser admitidas para trámite y resolución de fondo, cuando exista una justificación seria y creíble del peticionario para mantener la reserva de su identidad".

a. Identifique si se trata de una petición reiterada. Recuerde que una petición reiterada es aquella que es idéntica a otra presentada con anterioridad. En estos casos es posible reiterar la respuesta (art. 19 CPACA).

b. Tenga presente que los peticionarios 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.

c. Recuerde que cuando las peticiones tienen elementos comunes, pero se relacionan nuevos hechos o argumentos, no se consideran peticiones reiteradas.

1.2.6. Peticiones oscuras

a. Recuerde que una petición es oscura cuando **no es posible** identificar su objeto o finalidad (art. 19 CPACA).

b. Devuelva la petición para que el solicitante la corrija.

c. Emita una comunicación en la que informe al peticionario: i) las razones por las cuales la solicitud no es clara y anexe copia de la petición, ii) el plazo de diez (10) días siguientes a la comunicación con que cuenta el peticionario para aclarar su solicitud y iii) que el término para dar respuesta se interrumpe hasta tanto la entidad reciba la respectiva corrección (art. 19 CPACA).

d. En caso de que el peticionario no realice la aclaración, infórmele sobre la incapacidad de la entidad de dar respuesta y posteriormente archive la solicitud mediante el procedimiento que la entidad haya establecido para ello (art. 19 CPACA).

1.2.7. Peticiones incompletas

a. Recuerde que una petición incompleta es aquella que no posee los elementos esenciales señalados en el literal a. del punto 1.1. de este documento.

b. **No devuelva la petición por incompleta**, sino que requiera al peticionario, dentro de los 10 días siguientes a la radicación, para que la complete en un término máximo de un (1) mes (art. 17 CPACA).

c. Recuerde que el término para dar respuesta se interrumpe hasta tanto la entidad reciba la petición de manera completa. **Infórmele de esta particularidad al peticionario** (art. 17 CPACA).

d. En caso de que el peticionario no complete la petición, la entidad debe informarle la incapacidad de dar respuesta en virtud de su omisión.

e. 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 peticionario para completar la información y, en todo caso, responda sobre los puntos que sean posibles (art. 17 CPACA).

1.2.8. Peticiones de consulta

a. Recuerde que una petición de consulta se caracteriza porque busca conocer el criterio de la entidad en relación con materias que sean de su competencia.

b. Responda la petición a través de un concepto.

c. Recuerde que, en principio, la emisión de un concepto no compromete la responsabilidad de las entidades públicas que los expiden, ni las obliga a su cumplimiento o ejecución. Significan, en principio, una orientación, consejo o un punto de vista[14].

d. Recuerde que, salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución (art. 28 CPACA).

1.2.9. Peticiones sobre información reservada

a. Determine si en la petición se solicita información objeto de reserva. Recuerde que el carácter reservado de la información **debe estar determinado de manera expresa en la Constitución o en una ley**.

El artículo 24 del CPACA establece que tendrán carácter reservado los documentos e información relacionada con:

- Defensa o seguridad nacional.
- Las relaciones internacionales.
- Instrucciones en materia diplomática o negociaciones reservadas.
- Datos que hagan parte de la privacidad e intimidad de las personas, incluidos en las hojas de vida, la historia laboral y los expedientes pensionales y demás registros de personal que obren en los archivos de las instituciones públicas o privadas, así como la historia clínica.
- Condiciones financieras de las operaciones de crédito público y tesorería que realice la Nación, así como 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.
- El secreto comercial o industrial, así como los planes estratégicos de las empresas públicas de servicios públicos.
- El secreto profesional.
- Los datos genéticos humanos.

Por su parte el artículo 19 de la Ley 1712 de 2014 además de establecer como información reservada la relacionada con la defensa y seguridad nacional señala también la información relacionada con:

[14] C. Const., Sent. C- 951, dic. 4/2014. M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez

- 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 caso.
- 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.
- Los documentos que contengan las opiniones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos.

Y el artículo 129 de la Ley 1955 de 2019 estableció que las estrategias de defensa jurídica nacional e internacional gozarán 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) del artículo 19 de la Ley 1712 de 2014[15].

Las estrategias de defensa jurídica nacional e internacional 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.

De manera expresa, este artículo establece además que 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.

b. Verifique que el peticionario 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.

c. Suministre la información al titular o a la persona expresamente autorizada por el titular. En la respuesta indique el deber de no hacer pública la información o de usarla con fines distintos a los expresados.

d. Rechace la petición cuando verse sobre información que tenga carácter de reserva y la persona no esté facultada para solicitarla.

e. Motive el rechazo de la petición con base en la norma constitucional o legal que establece la reserva.

[15] Ley 1955 de 2019 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".

f. Explique: i) las razones por las cuales la información solicitada está incluida en la categoría de reserva; ii) el daño que se causaría con la revelación de la información solicitada y los derechos o bienes jurídicos que se pretende proteger; iii) las razones por las cuales el riesgo identificado es real, probable, específico y significativo; iv) la manera concreta por la cual, en el evento de proceder a la entrega de la información solicitada, el riesgo identificado se materializaría de manera concreta y no genérica; iv) la justificación de que la reserva es necesaria, idónea, razonable, proporcional y obedece a un fin legítimo e importante; y v) que se está dentro del término establecido de reserva.

g. Tenga en cuenta que, de conformidad con los literales e) y h) del artículo 19 de la Ley 1712 de 2014 y el artículo 129 de la Ley 1955 de 2019, las estrategias de defensa jurídica son de carácter reservado. Su justificación, a grandes rasgos, 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 de forma tal que disminuyera las probabilidades de éxito de la defensa jurídica estatal.

h. Identifique si, pese a la aplicación del régimen de reserva, es posible proceder a la revelación parcial de la información solicitada que no tenga esta restricción.

i. Recuerde que, frente al rechazo de entregar la información, el peticionario tiene el recurso de insistencia para que una autoridad judicial decida si se niega o se acepta total o parcialmente la petición formulada (art. 26 CPACA).

j. Tenga en cuenta que, ante el rechazo de la entrega de información reservada sobre temas de seguridad y defensa nacional o relaciones internacionales, el solicitante puede presentar recurso de reposición. Negado este recurso corresponderá al Tribunal Administrativo o al juez administrativo con jurisdicción donde se encuentren los documentos, decidir en única instancia si nega o acepta la petición formulada. (art. 27 Ley 1712 de 2014).

k. Recuerde que la utilización indebida y/o la revelación de información privilegiada y/o sujeta a reserva puede implicar la incursión en los delitos establecidos en los artículos 194 (divulgación y empelo de documentos reservados), 258 (utilización indebida de información privilegiada), 418 (revelación de secreto), 419 (utilización de asunto sometido a secreto o reserva) y 420 (utilización indebida de información oficial privilegiada) del Código Penal.

l. En caso de duda razonable respecto del régimen aplicable a una información solicitada, es preferible denegar la solicitud e informar al solicitante sobre las alternativas judiciales de las que dispone para que sean los jueces de la República quienes resuelvan sobre el particular.

m. Recuerde que el carácter reservado de la información no es oponible a las autoridades judiciales, legislativas, ni administrativas que, siendo competentes para ello la soliciten para el debido ejercicio de sus funciones constitucionales y legales. En estos casos, recuerde incorporar la nota de reserva (art. 27 CPACA).

n. Recuerde que el carácter reservado de una información o de determinados documentos, no será oponible a las autoridades judiciales, legislativas, ni a las autoridades administrativas que,

siendo constitucional o legalmente competentes para ello, los soliciten para el debido ejercicio de sus funciones, correspondiendo a dichas autoridades asegurar la reserva de las informaciones y documentos respectivos. (art. 27 Ley 1755/15).

1.2.10. Peticiones sobre información pública clasificada

a. Recuerde que puede ser objeto de información pública clasificada aquella que está en poder o custodia de la entidad, pero pertenece al ámbito propio, particular y privado o semiprivado de una persona natural o jurídica cuyo acceso al público puede causar un daño a sus derechos a la intimidad, a la vida, salud, seguridad y secreto comercial, industrial y profesional.

b. Verifique que quien solicita la información es el titular o cuenta con autorización del titular. Dicha autorización deberá ser autenticada por el titular ante notaría pública.

c. Suministre la información al titular o a la persona expresamente autorizada por el titular. En la respuesta indique el deber de no hacer pública la información o de usarla con fines distintos a los expresados[16].

d. Tenga en cuenta que hay circunstancias excepcionales en las cuales el titular se encuentra incapacitado para autorizar la entrega de su información personal (p.e. por fallecimiento, inconciencia o secuestro)[17]. La solicitud de la historia clínica es la petición que con más frecuencia puede ser presentada sin obtener la autorización del titular. En esos casos, verifique que quien solicita la información acredite su condición de padre, madre, hijo, hija, cónyuge, compañero o compañera permanente, y requiera prueba que demuestre la imposibilidad del titular de solicitar la información requerida. Verifique igualmente que la solicitud contenga las razones que la sustentan[18].

e. En los casos en los que quien solicita la información no sea el titular ni una persona autorizada por el titular o legitimada para obtenerla, niegue el acceso a aquellos datos que pertenecen al ámbito propio, particular y privado o semiprivado de una persona natural o jurídica cuando su acceso puede ocasionar daño a los siguientes derechos: i) a la intimidad, bajo las limitaciones propias que impone la condición de servidor público (literal a. artículo 18 Ley 1712 de 2014), ii) a la vida, salud o seguridad (literal b. art. 18 Ley 1712 de 2014), y iii) secretos comerciales, industriales y profesionales (literal c. art. 18 Ley 1712 de 2014) y la información de proyectos de inversión de las empresas industriales y comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta (art. 77 Ley 1474 de 2011).

f. **Siempre motive la respuesta y comuníquela de forma escrita al peticionario**, dentro del término legal.

g. En caso de que la información sea reservada, demuestre que la publicidad de la información que se solicita puede causar un daño real, probable y específico a los derechos mencionados en el literal e. de este punto. Para ello identifique específicamente el riesgo que se quiere evitar con la reserva de la información y luego determine la posibilidad de ocurrencia de este hecho

[16] C. Const., Sent. T-058, feb. 22/2018. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.
[17] C. Const., Sent. T-595, ago. 28/2009. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.
[18] C. Const., Sent. T-595, ago. 28/2009. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

de acuerdo con las reglas de la experiencia. 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.

h. Justifique 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 soportar[19].

i. No justifique su respuesta sustentándose únicamente en la relación entre la información requerida y los derechos mencionados en el literal e. de este punto, sino que argumente su respuesta.

j. Demuestre que la reserva es una medida necesaria, razonable y proporcional para el logro de fines constitucionalmente importantes.

k. Recuerde que la información pública clasificada relacionada en el literal e de este aparte está sujeta al término de protección legal[20].

l. Recuerde que la reserva de la información pública clasificada que puede llegar a afectar los derechos a la intimidad, la vida, la salud y la seguridad, rige mientras subsista efectivamente el riesgo cierto y objetivo de que, al revelarla, resultara afectado de manera desproporcionada uno de los bienes que se busca proteger.

m. Recuerde que esta reserva solo puede operar sobre la información que compromete derechos fundamentales, pero no sobre todo el proceso público dentro del cual dicha información se inserta.

1.2.11. Priorización de peticiones

a. La priorización en el trámite de peticiones es excepcional. Por regla general, respete el orden cronológico de radicación de las peticiones para emitir la respectiva respuesta.

b. Excepcionalmente priorice la respuesta a las peticiones que versen sobre los siguientes temas (art. 20 CPACA):

- El reconocimiento de un derecho fundamental, cuando la petición deba ser resuelta para evitar un perjuicio irremediable, siempre que el peticionario pruebe sumariamente la titularidad del derecho y el riesgo del perjuicio invocado.
- Cuando, por razones de salud o seguridad personal, la petición implique la necesidad de tomar una medida para proteger la vida o la integridad del peticionario o el destinatario de dicha medida.
- Cuando la petición sea elevada por un periodista en ejercicio de su labor.

[19] C. Const., Sent. C- 951, dic. 4/2014. M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez
[20] C. Const., Sent. C-274, may. 9/2013 M.P. María Victoria Calle Correa.

c. Recuerde que priorizar la atención de las anteriores solicitudes, no puede significar en ningún momento el desconocimiento de los términos de respuesta de los demás asuntos.

d. Recuerde que la priorización de las peticiones es una facultad excepcional y que ésta se diferencia de la obligación legal de, en determinados casos, dar respuesta a peticiones en un tiempo menor a la regla general, por ejemplo, cuando se trata de las peticiones presentadas por los congresistas y las entidades públicas (Ver punto 1.3.1 b. de este documento).

1.2.12. Peticiones de personas privadas de la libertad

a. Recuerde que las autoridades carcelarias tienen el deber de remitir la petición elevada por una persona privada de la libertad a la entidad o autoridad a quien corresponda garantizar su pronta recepción[21].

b. Evite exigir al peticionario anexos o información que sea de difícil acceso para él teniendo en cuenta su situación de reclusión[22].

c. Al momento de contar los términos que debe cumplir el peticionario en caso de solicitar aclaración o requerir información complementaria de la petición, tenga en cuenta los trámites internos que deben seguir las comunicaciones en los centros de reclusión[23].

d. Emita una respuesta que, además de cumplir los requisitos generales, garantice la resolución más completa posible. Si es el caso, adicione información que usted considere necesaria y anexe los soportes necesarios.

e. Recuerde que una persona en estado de reclusión tiene dificultades para insistir en sus peticiones.

1.2.13. Peticiones de personas víctimas del conflicto armado

a. Recuerde que las personas víctimas del conflicto armado son sujetos de especial protección constitucional, razón por la cual sus solicitudes deben resolverse con especial diligencia[24].

b. Cuando la solicitud trate sobre la entrega de algún tipo de asistencia o beneficio al que tiene derecho el peticionario por su calidad de víctima, infórmele de manera clara cuándo y de qué forma se hará efectivo su derecho, así como el procedimiento a seguir para que pueda recibirlo[25].

c. En caso de inconvenientes administrativos o de falta de disponibilidad presupuestal para la entrega de la asistencia o beneficios, hágaselo saber al peticionario de manera oportuna e infórmele las medidas adoptadas para solucionar lo más pronto posible las dificultades.

[21] C. Const., Sent. T-312 jun. 17/2016. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado
[22] C. Const., Sent. T-044 feb. 6/2019. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado
[23] C. Const., Sent. T-312 jun. 17/2016. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado
[24] C. Const., Sent. T-576 sept. 14/2017. M.P. Alejandro Linares Cantillo
[25] C. Const., Sent. T-626 nov. 11/2016. M.P. María Victoria Calle Correa

d. Cuando advierta que el peticionario solicita la entrega o reconocimiento de beneficios o asistencias que no se encuentran dentro de su competencia, remita la petición a la entidad competente y oriente al peticionario sobre otras opciones que existan para satisfacer sus necesidades.

1.2.14. Peticiones presentadas en vigencia de la emergencia sanitaria generada por la Covid-19

a. Verifique si la petición fue presentada dentro de la vigencia de la emergencia sanitaria por la Covid-19 declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.

i) Recuerde que el Ministerio de Salud y Protección Social tiene la facultad de declarar la emergencia sanitaria conforme con el artículo 69 de la Ley 1753 de 2015.

ii) Recuerde que la emergencia sanitaria por la Covid-19 fue declarada el 17 de marzo de 2020[26] y que, actualmente, ha sido prorrogada hasta el 31 de agosto de 2020[27].

iii) Tenga en cuenta que la declaratoria de emergencia sanitaria depende de las causas que le dieron origen. De este modo, podrá finalizar antes del 31 de agosto de 2020 cuando desaparezcan las causas o también pude prorrogarse nuevamente si las causas persisten o se incrementan. Este atento a la decisión que sobre el particular determine el Ministerio de Salud y Protección Social.

b. Si al momento de presentar la solicitud estaba vigente la emergencia sanitaria, requiera al peticionario para que suministre datos de ubicación virtual (correo electrónico, número de teléfono) que faciliten la posterior comunicación de la respuesta de la entidad.

c. Si al momento de presentar la solicitud está vigente la declaración de emergencia sanitaria, identifique el objeto de la petición.

En especial identifique si el objeto está relacionado con (i) la emergencia generada por la Covid-19, (ii) la satisfacción de un derecho de rango fundamental, o (ii) con la realización de derechos que no se puedan limitar en el marco de la declaratoria de un estado de excepción. En estos asuntos el término para dar contestación es el previsto en el literal c. del punto 1.3.1 de este lineamiento.

i) La petición tiene relación con la emergencia generada por la Covid-19 cuando se solicita información relacionada con su tratamiento o las medidas para superarla. Esta información puede estar vinculada con la suscripción de contratos, creación y acceso a programas sociales, estadísticas de contagio, tratamiento de la enfermedad, acceso a los servicios médicos y hospitalarios, atención a la población en situación de vulnerabilidad, medidas para contener la violencia intrafamiliar en el confinamiento, capacidad del sistema de salud, acceso a subsidios o alivios económicos, gastos de la emergencia, entre otras.

En estos casos, recuerde que el suministro de la información garantiza a su vez el derecho al acceso la información pública. Al respecto, tenga en cuenta que:

[26] Resolución 385 de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social.
[27] Resolución 407, 450 y 844 del 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social.

- El derecho al acceso a la información pública permite ejercer el derecho a la participación y control sobre los asuntos de interés público.

- La Comisión Interamericana de Derechos Humanos recomendó a los Estados miembros asegurar el derecho al acceso a la información pública en el marco de la emergencia generada por el Covid-19 dando prioridad a la resolución de estas solicitudes[28].

ii) La petición busca el amparo de un derecho fundamental cuando su satisfacción es necesaria para preservar la dignidad humana. La jurisprudencia constitucional ha sido uniforme en reconocerle el carácter fundamental a derechos como la salud y la seguridad personal.

Al respecto, recuerde que conforme con el punto 1.2.11 de este documento estas peticiones deben ser atendidas de manera prioritaria para evitar un perjuicio irremediable o proteger la vida o la integridad del peticionario.

iii) La petición busca la realización de derechos que no se puedan limitar en el marco de la declaratoria de un estado de excepción cuando busca la realización de los derechos previstos en el artículo 4 de la Ley 137 de 1994.

Al respecto, tenga en cuenta que:

- La ley estatutaria que regula los estados de excepción expresamente señala que existen unos derechos que no se pueden suspender ni restringir porque "constituyen bienes imprescindibles para la dignidad humana"[29].

- El artículo 4º de la mencionada ley estatutaria establece que los derechos que son intocables en el marco de un estado de excepción son: el derecho a la vida y a la integridad personal; el derecho a no ser sometido a desaparición forzada, a torturas, ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica; la prohibición de la esclavitud, la servidumbre y la trata de seres humanos; la prohibición de las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación; la libertad de conciencia; la libertad de religión; el principio de legalidad, de favorabilidad y de irretroactividad de la ley penal; el derecho a elegir y ser elegido; el derecho a contraer matrimonio y a la protección de la familia; los derechos del niño, a la protección por parte de su familia, de la sociedad y del Estado; el derecho a no ser condenado a prisión por deudas civiles; el derecho al habeas corpus y el derecho de los colombianos por nacimiento a no ser extraditados, y los derechos que permiten la garantía de la libre y pacífica actividad política.

### 1.3. Para dar respuesta

La garantía del derecho de petición se consolida cuando se proporcionan respuestas oportunas y completas.

[28] Resolución No. 1/2020 del 10 de abril de 2020 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
[29] C. Const., Sent. C-216 mar. 29/2011. M.P. Juan Carlos Henao Pérez que reitera las sentencias C- 179/94 y C-252/10.

1.3.1. Términos de respuesta

a. Recuerde que los términos para dar respuesta a la petición dependen del peticionario (congresistas, entidad pública), el objeto de la petición (petición general, de información, consulta, copias) o la materia objeto de la solicitud (pensiones).

b. Cumpla los tiempos establecidos por la ley para dar respuesta a la petición. Recuerde que, salvo norma especial, el CPACA establece los términos de respuesta a las peticiones.

c. Recuerde que los términos generales para responder una petición están previstos en el artículo 14 del CPACA de la siguiente manera:

| Tipo de petición | Término | Fundamento |
|---|---|---|
| Petición general | 15 días hábiles | Art. 14 CPACA |
| Documentos e información | 10 días hábiles | Numeral 1, Art. 14 CPACA |
| Consulta | 30 días hábiles | Numeral 2, Art. 14 CPACA |

d. Tenga en cuenta que el artículo 5º del Decreto 491 de 2020 modificó transitoriamente los términos de respuesta previstos en el artículo 14 del CPACA[30]. Estos términos rigen para responder las peticiones que i) se encuentre en curso o se radiquen durante la vigencia de la emergencia sanitaria declarada por la aparición del virus, y ii) no estén relacionadas con la efectividad de otros derechos fundamentales. Los términos de respuesta previstos son los siguientes:

| Tipo de petición | Término | Fundamento |
|---|---|---|
| Petición general | 30 días hábiles | Art. 5 Decreto 491 de 2020 que modifica transitoriamente el art. 14 CPACA |
| Documentos e información | 20 días hábiles | Punto (i), Art. 5 Decreto 491 de 2020 que modifica transitoriamente el numeral 1, Art. 14 CPACA |
| Consulta | 35 días hábiles | Punto (ii) Art. 5 Decreto 491 de 2020 que modifica transitoriamente el numeral 2, Art. 14 CPACA |

[30] Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así: Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones: (i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción. (ii) 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 y cinco (35) días siguientes a su recepción. 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 el presente artículo 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 en este artículo.
En los demás aspectos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011. Parágrafo. La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales.

e. Recuerde que los términos del Decreto 491 de 2020 no aplican si existe una norma especial y si las peticiones están relacionadas con la efectividad de otros derechos fundamentales (par. art. 5). Una vez verifique que la petición tiene relación con la efectividad de otros derechos fundamentales, tenga en cuenta que los términos para su respuesta son los señalados en el punto c. de este aparte.

f. Recuerde que existen normas especiales que establecen términos diferentes para contestar la petición.

| Tipo de petición | Término | Fundamento |
|---|---|---|
| Solicitud de información presentada por congresistas, en ejercicio del control que corresponde adelantar al Congreso. | 5 días hábiles | Art. 258 Ley 5 de 1992[31] |
| Solicitud de documentación de las Cámaras legislativas o sus Comisiones. | 10 días hábiles | Art. 260 Ley 5 de 1992[32] |
| Presentadas por entidades públicas | 10 días hábiles | Art. 30 Ley CPACA |
| Materia pensional (solicitud de reconocimiento de pensión) | 4 meses | Art. 19 Decreto 656 de 1994<br>SU-975 de 2003 |
| Pago efectivo de la pensión (inclusión en nómina) | 6 meses | Art. 4 Ley 700 de 2001<br>SU-975 de 2003 |

g. Recuerde que frente a las **peticiones de los periodistas** la ley no establece un término menor al de la regla general para responder sus solicitudes. Sin embargo, la entidad tiene el deber de tramitar de manera preferente esta petición (art. 20 CPACA)[33] (Ver punto 1.2.11 de este documento).

h. Cuente el término a partir del día hábil siguiente a la presentación de la petición en la entidad.

[31] Artículo 258. Solicitud de informes por los Congresistas. Los Senadores y Representantes pueden solicitar cualquier informe a los funcionarios autorizados para expedirlo, en ejercicio del control que corresponde adelantar al Congreso. En los cinco (5) días siguientes deberá procederse a su cumplimiento

[32] Artículo 260. Solicitud de documentos. Cuando las Cámaras legislativas o sus Comisiones necesitaren para el despacho de los negocios que estuvieren atendiendo, documentos existentes en algún Ministerio o en otra oficina o archivo público, el Presidente así lo manifestará a la respectiva autoridad quien dispondrá su envío oportuno, a más tardar en los diez (10) días siguientes.

[33]Artículo 20. Atención prioritaria de peticiones. Las autoridades darán atención prioritaria a las peticiones de reconocimiento de un derecho fundamental cuando deban ser resueltas para evitar un perjuicio irremediable al peticionario, quien deberá probar sumariamente la titularidad del derecho y el riesgo del perjuicio invocado. Cuando por razones de salud o de seguridad personal esté en peligro inminente la vida o la integridad del destinatario de la medida solicitada, la autoridad adoptará de inmediato las medidas de urgencia necesarias para conjurar dicho peligro, sin perjuicio del trámite que deba darse a la petición. Si la petición la realiza un periodista, para el ejercicio de su actividad, se tramitará preferencialmente.

i. Recuerde que la presentación de la petición se configura cuando un funcionario o colaborador de la entidad, en ejercicio de sus funciones la recibe, sin importar el medio o la forma.

j. Recuerde que el término establecido en la ley es un plazo máximo. Realice todas las gestiones necesarias para no sobrepasarlo.

k. Establezca plazos para los trámites al interior de la entidad previendo que éstos no afecten la respuesta oportuna. Determine de acuerdo con el tipo de petición un tiempo para la radicación, asignación, revisión previa, elaboración del proyecto de respuesta, verificación de respuesta, aprobación y comunicación.

l. Tenga en cuenta que sí una norma se refiere solamente a días, estos se entienden hábiles y que los meses se entiende calendario[34].

### 1.3.2. Posibilidad de ampliar el plazo

Los términos generales para contestar la petición previstos tanto por el artículo 14 del CPACA (punto 1.3.1.c.) como por el artículo 5º del Decreto 491 de 2020 (punto 1.3.1. d.) pueden prorrogarse. Para hacer uso de esta facultad tenga en cuenta los siguientes criterios:

a. La ampliación del plazo es excepcional y **sólo procede cuando no sea posible dar respuesta en el término de ley**.

b. Informe al peticionario de la ampliación del plazo antes de que venza el término legal.

c. Establezca 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 podrá exceder el doble del previsto originalmente en la ley.

d. En la comunicación que informa la ampliación, indique los motivos de la demora, la nueva fecha o término de respuesta y señale la norma que lo faculta para extender el plazo.

e. Tenga en cuenta que el derecho de petición no está garantizado hasta tanto comunique la respuesta de fondo de la solicitud al peticionario.

f. 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. Sólo en circunstancias muy excepcionales, la Corte Constitucional ha avalado la ampliación del plazo. Estas circunstancias están enunciadas en el literal g. del punto 2.3 de este documento.

[34] De acuerdo con el 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.

1.3.3. Contenido de la respuesta

a. Diríjase siempre de manera respetuosa hacia el peticionario.

b. Utilice un lenguaje formal, cordial, directo y claro[35].

b. Redacte una respuesta comprensible para el ciudadano que la presenta. Use términos, redacción y argumentos que sean adecuados para el destinatario.

c. Tenga en cuenta que el núcleo del derecho de petición se satisface cuando la entidad da una respuesta en relación con lo solicitado. La entidad no está obligada a emitir una respuesta positiva o negativa. Siempre que se cumpla con los requisitos, la entidad tiene la potestad de valorar la solicitud y resolverla de acuerdo con el sustento jurídico y fáctico a que haya lugar, así la respuesta sea negativa[36].

d. Emita una respuesta que esté en consonancia con lo solicitado. Identifique claramente el objeto de la petición y evite pronunciarse sobre asuntos que estén por fuera de ésta.

e. Asegúrese de que la respuesta resuelva de manera detallada y completa **todos los puntos** que se mencionan en la petición.

f. Evite usar argumentos evasivos o genéricos, que no respondan lo preguntado o que no estén relacionados con las particularidades de la petición presentada.

g. Absténgase de emitir pronunciamientos confusos o ambiguos que dejen un amplio margen de interpretación.

h. Cuando use formatos o respuestas tipo, asegúrese de que el modelo utilizado sea aplicable al asunto de la petición. Cuando se requiera, incorpore los elementos particulares que se necesiten para atender las especificidades la solicitud.

i. Evite los formatos cuando no apliquen a una determinada petición.

j. Cuando deba remitir la petición a otra entidad, señale en la respuesta el marco de competencia de dicha entidad y las razones por las cuales es competente para resolver la petición.

k. Evite responder que existen otros medios para conseguir la información solicitada. Si la entidad cuenta con la información, debe proporcionarla.

l. Emita la respuesta a través de un medio adecuado para que el peticionario la reciba. Por ejemplo, si se trata de una petición elevada de forma verbal por una persona analfabeta o en situación de discapacidad visual, dé respuesta de la misma forma y deje constancia de lo

[35] 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".
[36] C. Const., Sent. T-219 may. 2/2016. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

ocurrido. Recuerde que, si la petición es de acceso a la información, la respuesta siempre debe realizarse por escrito.

m. Recuerde que el silencio administrativo **no** constituye respuesta a la petición[37]. Tenga en cuenta que si en diez (10) días no ha emitido respuesta acerca de la petición de documentos o información, se entenderá que entregará lo solicitado[38].

n. Para dar respuesta a las peticiones que tienen características particulares, tenga en cuenta las recomendaciones y sugerencias establecidas en este documento en los numerales correspondientes, de la siguiente manera: peticiones verbales (1.2.2.), peticiones anónimas (1.2.3.), peticiones análogas y masivas (1.2.4.), peticiones reiteradas (1.2.5.), peticiones oscuras (1.2.6.), peticiones incompletas (1.2.7.), peticiones de consulta (1.2.8.) y peticiones sobre información reservada (1.2.9.).

o. A partir de las normas generales en materia de derecho de petición, a continuación, se presentan algunas recomendaciones específicas para tramitar las solicitudes relacionadas con la emergencia declarada por la Covid-19.

   Para dar respuesta a las peticiones relacionadas con la emergencia declarada por la Covid-19, tenga en cuenta:

   i) Los datos y las normas vigentes al momento de contestar la petición.

   Recuerde que el virus ha tenido un comportamiento imprevisible. Los datos y las medidas para prevenirlo, mitigarlo y atender a la población afectada han tenido que ajustarse día tras días. Por este hecho, al momento de contestar una petición sea claro en señalar la fecha de los datos sobre los cuales se sustentan su respuesta.

   ii) La protección de los datos personales de la población, en especial la información personal sensible de los pacientes y personas sometidas a exámenes durante la pandemia. Recuerde las recomendaciones del punto 1.2.10 de este documento.

### 1.4. Una vez emitida la respuesta

Luego de emitir la respuesta, debe garantizar que tenga notificación efectiva al peticionario[39]. Para tal fin:

a. Utilice todos los medios disponibles para comunicarle al peticionario la respuesta a su solicitud. Si cuenta con los datos necesarios y la autorización respectiva, envíela tanto por correo certificado como por correo electrónico.

[37] C. Const., Sent. T-618 nov. 9/2016 M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.
[38] C.E. Sentencia T-4698/17 M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio.
[39] C. Const., Sent. T- 077 mar. 2/2018 M.P. Antonio José Lizarazo ; Sent. T-219 may. 2/2016. M.P. Alejandro Linares Cantillo ; Sent. T-487jul. 28/2017 M.P. Alberto Rojas Ríos, entre otras.

b. En caso de no tener datos de contacto y siempre que no contenga información reservada o sensible, publique la respuesta en la página web o cartelera de la entidad, emisora radial o diario de amplia circulación.

c. En caso de que proceda a la publicación y cuando advierta una posible vulneración al derecho a la intimidad, vida o seguridad del peticionario, elimine los datos y referencias que permitan individualizarlo.

d. Recuerde que si se trata de una petición análoga y masiva puede publicar la respuesta en un diario de amplia circulación y también la debe enviar a cada peticionario.

e. Valide y registre en sus bases de datos la entrega de la respuesta con los respectivos soportes.

f. Ante dudas sobre la recepción de la respuesta por parte del peticionario, comuníquese telefónicamente con él para confirmar el recibo. Registre la fecha de la llamada, la persona que la atendió y el nombre del funcionario o colaborador de la entidad que la realizó.

g. Si la respuesta es devuelta por la empresa de envíos, comuníquese telefónicamente con el peticionario y confirme la dirección o solicite un correo electrónico y la autorización respectiva para enviarla nuevamente por este medio.

h. En casos excepcionales, en los cuales no sea posible enviar la respuesta por ningún medio, cite al solicitante a la entidad y entréguele personalmente la respuesta.

i. En el marco de la emergencia sanitaria declarada por la Covid-19 prefiera comunicar la respuesta a la petición por medio de conductos virtuales. Siempre debe garantizar la notificación efectiva de la respuesta al peticionario.

## II. Lineamientos en materia de defensa judicial

A continuación, se presentan una serie de recomendaciones para la óptima defensa de las entidades públicas o de sus funcionarios como consecuencia del trámite y contestación oportuna y adecuada de una petición. Los trámites analizados fueron: (2.1) proceso judicial de insistencia, (2.2) acción de tutela y (2.3.) solicitud de cumplimiento e incidente de desacato.

### 2.1. En proceso judicial de insistencia

Recuerde que cuando la entidad niega la entrega de información o documentos reservados, el peticionario tiene la posibilidad de que una autoridad judicial valore la situación mediante un recurso de insistencia (art. 26 CPACA)

En términos de la Corte Constitucional el recurso de 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 peticionario[40].

[40] C. Const., Sent. C-951 dic. 4/2014. M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez.

Al recurso de insistencia sólo se puede acudir cuando existe una negativa en el acceso a la entrega de información o documentos sometidos a reserva. Los documentos sometidos a reserva son aquellos enunciados en el punto 1.2.9 de este documento.

En este punto es importante aclarar que cuando se niega el acceso a documentos que protegen la seguridad y defensa nacional, y las relaciones internacionales procede en primer lugar el recurso de reposición y luego el recurso de insistencia. 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 del CPACA que regula esta clase de recursos[41].

Respecto del proceso de insistencia tenga en cuenta las siguientes consideraciones:

a. El peticionario debe 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 (art. 26 CPACA).

b. Establezca protocolos orientados a garantizar que este envío se surta a la mayor brevedad.

c. Con la solicitud de insistencia, allegue la petición original y la respuesta en la que rechaza lo solicitado.

d. Adjunte un escrito en el que explique de manera detallada el motivo para rechazar la solicitud y los fundamentos de la reserva de la información (Ver punto 1.2.9. y 1.2.10 de este documento).

2.2. En acción de tutela

a. Verifique que la petición objeto de tutela efectivamente haya sido presentada ante la entidad. De no haber sido presentada ante la entidad, solicite la declaratoria de improcedencia de la acción de tutela por falta de legitimación por pasiva.

b. Asegúrese de que la persona que interpone la acción de tutela es el peticionario o acredita las condiciones para actuar como agente oficioso, representante o apoderado. De lo contrario alegue falta de legitimación por activa y solicite que la acción de tutela sea declarada improcedente.

c. Cuando la acción de tutela tenga por objeto la negativa de la entidad a la entrega de información o documentos reservados y el peticionario no hubiere presentado recurso de insistencia, solicite que se declare la improcedencia de la acción de tutela por desconocimiento del requisito de subsidiariedad.

d. Si la respuesta objeto de acción de tutela fue dada de manera oportuna y adecuada, solicite que se niegue el amparo solicitado.

[41] Ibidem.

e. En la contestación de la demanda anexe copia del recibido de la respuesta por parte del destinatario, 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. Recuerde acreditar que realizó todas las diligencias efectivas posibles para comunicar oportunamente la respuesta.

f. En el escrito de contestación de la demanda enumere detallada y claramente las actuaciones realizadas para poner en conocimiento del peticionario la respuesta a su solicitud. Exponga brevemente el contenido de la respuesta y desarrolle las razones para fundamentar porqué cumple con todos los requisitos exigidos por la ley y la jurisprudencia (Ver punto 1.3. de este documento).

g. Si la acción de tutela está fundamentada en el desacuerdo del accionante con el sentido de la respuesta, alegue que la entidad tiene la potestad de valorar las solicitudes y decidir negativa o positivamente sobre lo solicitado. Agregue que el hecho de que el peticionario no esté de acuerdo con la respuesta no implica vulneración del derecho de petición, siempre que la respuesta cumpla los requisitos exigidos por la ley y la jurisprudencia.

h. Si no emitió la respuesta antes de la interposición de la acción de tutela y el término para hacerlo ya se cumplió, hágalo de manera inmediata e informe 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, remítala al despacho judicial.

i. Si no ha sido posible comunicar la respuesta por situaciones ajenas a la entidad, informe de manera detallada al despacho judicial todas las actuaciones que realizó para lograr la comunicación con el peticionario. Aporte las pruebas pertinentes.

j. Cuando sea necesario, indique de forma clara en el escrito de contestación de la demanda de tutela el marco de competencia de la entidad.

k. Use como fuente de consulta para la defensa judicial en materia de tutela, el Manual para la defensa jurídica del Estado que en esta materia elaboró la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado[42].

2.3. En el trámite de solicitud de cumplimiento e incidente de desacato

a. Recuerde que la solicitud de cumplimiento busca el cumplimiento de la orden proferida en la sentencia de tutela, mientras que el incidente de desacato busca imponer sanciones a la parte condenada por no cumplir la orden contenida en una sentencia de tutela.

b. Cumpla la orden judicial derivada del amparo al derecho fundamental de petición, aun cuando la providencia que tuteló el derecho está siendo impugnada. Recuerde que la impugnación no impide dar cumplimiento inmediato al fallo de tutela.

Excepcionalmente, la Corte Constitucional, previa declaratoria de un estado de cosas inconstitucional, ha permitido que se difiera el cumplimiento de la orden judicial en los casos

[42]https://www.defensajuridica.gov.co/gestion/publicaciones-andje/Documents/cartilla13_250215.pdf

donde la entidad se ha visto desbordada institucionalmente para dar cumplimiento a las sentencias de tutela (Ver literal g. de este aparte).

c. Acredite ante el despacho judicial en el menor tiempo posible el cumplimiento de la orden proferida en la sentencia de tutela.

d. Identifique la inconformidad del despacho judicial o del accionante con el cumplimiento del fallo y subsánela o desvirtúela según sea el caso.

e. Cuando se omita notificar alguna providencia en el trámite de la tutela o se vulnere el derecho al debido proceso, alegue y solicite la nulidad de todo lo actuado con posterioridad a dicha providencia.

f. Recuerde que los factores eminentemente internos atribuibles a la falta de diligencia de la entidad pública no justifican el incumplimiento de órdenes judiciales.

g. Tenga presente que solo **en casos excepcionales** puede solicitar a la Corte Constitucional que declare el estado de cosas inconstitucional y, como consecuencia de esta declaratoria, suspenda las sanciones por desacato y ordene medidas particulares en cuanto a la resolución de las acciones de tutela relacionadas con la contestación de peticiones dirigidas a la entidad. Tenga en cuenta que[43]:

- Esta medida solo es procedente 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 pare el amparo del derecho de petición.

- Identifique una acción de tutela que se encuentre surtiendo el trámite de eventual revisión en la Corte Constitucional y solicite ante la respectiva Sala de Selección su escogencia para que el alto tribunal analice su solicitud de declaratoria de estado de cosas inconstitucional.

- Demuestre 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.

- Explique 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.

- Exponga, cuando sea del caso, que el incumplimiento no está dentro del ámbito de dominio del funcionario que actúa diligentemente y que por ende en su actuación no existe culpa ni desidia. Alegue que, dada la situación descrita, la actuación de la entidad y, en concreto, del funcionario, no puede considerarse como negligente, arrogante o irrespetuosa con la justicia.

[43] C. Const., Sent. T-774 dic. 18/2015. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva ; Auto A-110 jun. 5/2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva ; Sent. T-025 enne. 22/2004. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa ; Sent. T-1234 dic. 10/2008. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

- Explique las razones que muestran la diligencia con que actúan los funcionarios o colaboradores de la entidad encargados de tramitar las respuestas a las peticiones o cumplir las órdenes judiciales. Señale, en ese sentido, cómo una orden o sanción judicial no contribuiría a la protección del derecho, sino que congestionaría la entidad pública y podría generar situaciones de desigualdad entre los peticionarios que pueden acceder a la justicia por medio de una acción de tutela y los que no.

- Indique que podría resultar en una vulneración mayor a los derechos del peticionario no tener en cuenta los problemas estructurales que presenta la entidad, pues implicaría incumplir las órdenes de tutela en los plazos previstos por el juez.

- Justifique la incapacidad de la entidad para solventar la situación, manifieste 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.

- Alegue que las órdenes derivadas de los incidentes de desacato, como los arrestos, generan un obstáculo adicional para que la entidad responda de manera adecuada y oportuna las peticiones que se le presentan o cumpla las respectivas órdenes judiciales en materia de tutela.

- Demuestre que la entidad ha adoptado medidas para superar la congestión en la que está. Describa de manera concreta el plan formulado para ello y, si es posible, los resultados que se han alcanzado hasta la fecha.

- Proponga soluciones estructurales al problema desde una perspectiva de apoyo, vigilancia y control.

- Diseñe un plan articulado y concreto de mejora en el cual: i) 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), ii) defina medidas concretas (v. g, contratación, definición de procedimientos, turnos de contestación, diseño de respuestas automáticas, etc.), así como plazos, recursos y responsables, iii) defina con criterios constitucionales los grupos de peticiones que se deban priorizar, iv) determine los tiempos máximos de cumplimiento de las ordenes de tutela, de emisión de respuesta a las solicitudes presentadas (represadas y nuevas), v) determine los mecanismos eficientes y excepcionales de comunicación, vi) establezca metas claras a largo, mediano y corto plazo, vii) establezca indicadores de gestión y resultado, viii) comprométase con el cumplimiento del plan y ix) proponga fechas de presentación de informes.

- Proponga el plan diseñado a la Corte Constitucional y paralelamente solicítele que suspenda las sanciones de desacato impuestas por esta materia a la entidad en sentencias

de tutela y que ordene a los demás jueces de tutela tener en consideración en sus decisiones el problema estructural que afecta a la entidad y el plan de acción cuando sea aprobado por la Corte Constitucional.

- Si la Corte Constitucional aprueba el plan propuesto, adviértales a los usuarios de la entidad su existencia, contenido y el seguimiento de los indicadores de gestión y resultado. Informe de manera eficiente el plan propuesto. Comuníqueselo al peticionario en el momento en que éste presenta su solicitud. Utilice también la página web o la cartelera de la entidad, y los medios masivos de comunicación.

- Cumpla el plan, presente informes de seguimiento a la Corte Constitucional, evidencie la superación de las circunstancias que dieron origen a la declaratoria del estado de cosas inconstitucional y, posteriormente, solicite su levantamiento.

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 peticionario conozca efectivamente la respuesta a su petición de manera oportuna, de fondo, clara, precisa y congruente. Esta finalidad sólo 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 y se efectúa una adecuada defensa judicial en aras de garantizar las subreglas constitucionales en esta materia.

En razón a lo expuesto, el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado mediante los lineamientos jurídicos aquí expuestos en el marco de sus funciones encaminadas a generar política pública que mejore el funcionamiento de la administración de justicia; prevenir el daño antijurídico; y proteger los intereses litigiosos de la Nación, facilitan a las autoridades herramientas para garantizar el mandato constitucional del derecho de petición y ofrecen pautas jurídicas para una adecuada defensa judicial.

**MARGARITA LEONOR CABELLO BLANCO**
Ministra de Justicia y del Derecho

**CAMILO GÓMEZ ALZATE**
Director General
Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado