



II TRIMESTRE DE 2021

PRESENTACIÓN TUTELA MEDIOS ELECTRÓNICOS T- 230 DEL 7 DE JULIO DE 2020

Edificio World Business Port
Carrera 69 # 25B-44 Pisos 3, 4 y 7.
Teléfonos: 3487777 - PBX: 3487800
www.ssf.gov.co
e-mail: ssf@ssf.gov.co
Bogotá D.C.

CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

[Sustituido por Art. 1, Ley 1755 de 2015.](#)

ARTÍCULO 33. Derecho de petición de los usuarios ante instituciones privadas. Sin perjuicio de lo dispuesto en leyes especiales, a las **Cajas de Compensación Familiar**, y a las Instituciones del Sistema de Seguridad Social Integral, que sean de carácter privado, se les aplicarán en sus relaciones con los usuarios, en lo pertinente, las disposiciones sobre derecho de petición previstas en los dos capítulos anteriores.

Sentencia Tutela -230 del 7 julio de 2020

Fallo de tutela proferido el 23 de julio de 2018, por el Juzgado Tercero Penal Municipal para Adolescentes con Función de Control de Garantías de Popayán (Cauca).

Demandada: Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán.

I. ANTECEDENTES

1.1. Hechos relevantes

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

“En ejercicio del derecho de petición, de manera comedida solicito se me expida copia del acto administrativo que otorga la licencia para la intervención en el espacio público para las obras que se realizan sobre

la carrera novena, sector loma linda y champagnat. De la misma manera, solicito copia del Plan de Manejo de Tráfico aprobado para la ejecución de la obra y la ocupación del espacio público. Los documentos pueden ser remitidos por correo electrónico al buzón (...) o como mensaje a esta cuenta de Facebook, o en físico a la (...). Atentamente, Christian Joaqui Tapia (...).”^[1]

1.1.2. Dicha publicación tuvo respuesta por la empresa en los siguientes términos:

“Buenas noches. Con mucho gusto. Nos estaremos comunicando con usted. Que tenga buena noche.”^[2]

1.1.3. Posteriormente, el 28 de junio de 2018, la empresa accionada envió un mensaje directo en el que manifestó lo siguiente:

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

1.2. Solicitud de amparo constitucional

1.2.1. Consideró que no se le brindó una respuesta de fondo al requerimiento de información presentado a través de la cuenta de la red social Facebook, a nombre de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Popayán.

La cuenta en la que realizó la petición corresponde a un medio oficial de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado para atender al público.

De acuerdo a lo previsto en el artículo 15 de la Ley 1437 de 2011 y en los artículos 2 y 6 de la Ley 527 de 1999, debe entenderse que las redes sociales, al ser aplicaciones de intercambio electrónico de comunicaciones y datos, son medios idóneos para radicar peticiones.

Artículo 15 de la Ley 1437 de 2011

Presentación y radicación de peticiones.

- Las peticiones podrán presentarse verbalmente o por escrito, y a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos.
- Cuando una petición no se acompañe de los documentos e informaciones requeridos por la ley, en el acto de recibo la autoridad deberá indicar al peticionario los que falten. Si este insiste en que se radique, así se hará dejando constancia de los requisitos o documentos faltantes.
- Si quien presenta una petición verbal pide constancia de haberla presentado, el funcionario la expedirá en forma sucinta.
- Las autoridades podrán exigir que ciertas peticiones se presenten por escrito, y pondrán a disposición de los interesados, sin costo, a menos que una ley expresamente señale lo contrario, formularios y otros instrumentos estandarizados para facilitar su diligenciamiento.

Artículo 2 Ley 527 de 1999

Definiciones

a) Mensaje de datos. La información generada, enviada, recibida, almacenada o comunicada por medios electrónicos, ópticos o similares, como pudieran ser, entre otros, el Intercambio Electrónico de Datos (EDI), Internet, el correo electrónico, el telegrama, el télex o el telefax;

b) Firma digital. Se entenderá como un valor numérico que se adhiere a un mensaje de datos y que, utilizando un procedimiento matemático conocido, vinculado a la clave del iniciador y al texto del mensaje permite determinar que este valor se ha obtenido exclusivamente con la clave del iniciador y que el mensaje inicial no ha sido modificado después de efectuada la transformación;

c) Intercambio Electrónico de Datos (EDI). La transmisión electrónica de datos de una computadora a otra, que está estructurada bajo normas técnicas convenidas al efecto;

f) Sistema de Información. Se entenderá todo sistema utilizado para generar, enviar, recibir, archivar o procesar de alguna otra forma mensajes de datos.

Artículo 6 Ley 527 de 1999

ESCRITO. Cuando cualquier norma requiera que la información conste por escrito, ese requisito quedará satisfecho con un mensaje de datos, si la información que éste contiene es accesible para su posterior consulta.

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

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

Insistió en que la página de Facebook en la que se había publicado el mensaje de datos, no correspondía a la cuenta “oficial ni verificada” del Acueducto de Popayán.

Finalmente señaló que el mensaje de datos enviado por el accionante no cumplía con los requisitos del contenido mínimo de las peticiones que se encuentran consagrados en el artículo 16 de la Ley 1437 de 2011. Concretamente, en lo relativo a la presentación de las razones que fundamentan la solicitud formulada.

Artículo 16 Ley 1437 de 2011

Contenido de las peticiones. Toda petición deberá contener, por lo menos:

1. La designación de la autoridad a la que se dirige.
2. Los nombres y apellidos completos del solicitante y de su representante y o apoderado, si es el caso, con indicación de su documento de identidad y de la dirección donde recibirá correspondencia. El peticionario podrá agregar el número de fax o la dirección electrónica. Si el peticionario es una persona privada que deba estar inscrita en el registro mercantil, estará obligada a indicar su dirección electrónica.

3. El objeto de la petición.
4. Las razones en las que fundamenta su petición.
5. La relación de los requisitos exigidos por la ley y de los documentos que desee presentar para iniciar el trámite.
6. La firma del peticionario cuando fuere el caso.

II. SENTENCIA OBJETO DE REVISIÓN

En sentencia del 23 de julio de 2018, el Juzgado Tercero Penal Municipal para Adolescentes con Función de Control de Garantías de Popayán resolvió conceder el amparo del derecho fundamental de petición.

En consecuencia, ordenó a la empresa demandada que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la decisión adoptada, procediera a dar respuesta de fondo, clara y congruente a la información solicitada por el accionante.

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

Esta decisión no fue impugnada.

III. CONSIDERACIONES

1. Trámite en sede de revisión

MinTIC. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, según la Ley 1341 o Ley de TIC, es la entidad que se encarga de diseñar, adoptar y promover las

políticas, planes, programas y proyectos del sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Dentro de sus funciones está incrementar y facilitar el acceso de todos los habitantes del territorio nacional a las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y a sus beneficios.

Min tic le dijo a la Corte: Que es el organismo encargado de la elaboración de planes, guías o lineamientos frente al manejo de las redes sociales encaminados a la atención de los usuarios, ya que dicho ministerio es el líder de la **política pública** en materia de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), y hace parte de la Comisión Intersectorial de Servicio al Ciudadano (A partir del Decreto 2623 de 2009 “Por el cual se crea el Sistema Nacional de Servicio al Ciudadano.”, la cual está conformada por el MinTIC, DNP, Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) y la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), tiene como función principal coordinar el Sistema Nacional de Servicio al Ciudadano que es desarrollado en el precitado acto administrativo.

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

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

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

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

Señaló que en Colombia no existe una regulación específica sobre de las redes sociales y que han creado diferentes manuales de buenas prácticas en el uso de las plataformas y otros medios públicos; documentación que no tiene carácter normativo, sino que se trata de simples recomendaciones (www.gobiernoenredes.gov.co). Dentro de dichos manuales, entre otros, resaltó la existencia de protocolos de interacción en redes sociales y medios de comunicación, Manual de Facebook, Instagram y Twitter para entidades del Gobierno, Protocolo de Crisis para Situaciones en las que se pone el peligro la reputación digital de una entidad.

No obstante, el MinTIC indicó que, en atención a las normas que regulan el derecho de petición, sería plausible encontrar que “*las cuentas oficiales de las entidades públicas en redes sociales pueden llegar a constituirse en un canal “idóneo” para presentar una PQRD por parte de los ciudadanos.*” Sin embargo, aclara que para que las redes sociales permitan dar trámite y respuesta a las peticiones, quejas, recursos, sugerencias o denuncias (PQRSD) es necesario, que quede trazabilidad y registro de la actuación administrativa que ello supone, característica de la cual carece una plataforma social por sí sola considerada, por ejemplo, asignar un número consecutivo de radicado para realizar el seguimiento del asunto, y direccionar la solicitud al funcionario responsable de revisarlo. De igual forma, se requiere que dicho procedimiento garantice los principios de autenticidad, disponibilidad e integridad, en virtud del artículo 6 de la Ley 962 de 2005.

2. Derecho de petición

Caracterización del derecho de petición. El artículo 23 de la Constitución dispone que “[t]oda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.” De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, esta garantía tiene dos componentes esenciales: (i) la posibilidad de formular peticiones respetuosas ante las autoridades, y como correlativo a ello, (ii) la garantía de que se otorgue respuesta de fondo, eficaz, oportuna y congruente con lo solicitado.

Formulación de la petición. En virtud del derecho de petición cualquier persona podrá dirigir solicitudes respetuosas a las autoridades, ya sea verbalmente, por escrito o por cualquier otro medio idóneo.

Las peticiones también podrán elevarse excepcionalmente ante organizaciones privadas. En el ejercicio del derecho frente a privados existen iguales deberes de recibir, dar trámite y resolver de forma clara, oportuna, suficiente y congruente, siempre que sean compatibles con las funciones que ejerce. En otras palabras, los particulares, independientemente de su naturaleza jurídica, son asimilables a las autoridades públicas, para determinados efectos, entre ellos, el relacionado con el derecho de petición.

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

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

La respuesta de fondo no implica tener que otorgar necesariamente lo solicitado por el interesado.

Notificación de la decisión. Finalmente, para que el componente de respuesta de la petición se materialice, es imperativo que el solicitante conozca el contenido de la contestación realizada.

Agotada la anterior caracterización sobre el derecho de petición y en consideración al fondo del asunto sometido a examen de la Corte, **se considera necesario puntualizar**

sobre las formas de canalizar o presentar las solicitudes respetuosas, las distintas manifestaciones del derecho bajo estudio y aquellas expresiones que, por regla general, no originan una obligación de respuesta.

Formas de canalizar las peticiones. El derecho de petición se puede canalizar a través de medios físicos o **electrónicos**. Tales canales físicos o electrónicos pueden actuarse de forma verbal, escrita o por cualquier otra vía idónea que sirva para la comunicación o transferencia de datos.

Los *medios físicos* pueden definirse como aquellos soportes tangibles a partir de los cuales es posible registrar la manifestación de un hecho o acto. Dentro de los más comunes para la presentación de solicitudes se destacan la formulación presencial –ya sea verbal o por escrito– y el correo físico o postal para remitir el documento a la dirección destinada para tal efecto. En cualquiera de los dos eventos, al peticionario **debe asignársele un radicado o algún tipo de constancia sobre la presentación de la solicitud, de manera que sea posible hacer su seguimiento.**

Por su parte, los *medios electrónicos* son herramientas que permiten la producción, almacenamiento o transmisión digitalizada de documentos, datos e informaciones, **a través de cualquier red de comunicación abierta o restringida.**

Estas herramientas tecnológicas se encuentran contenidas en las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), que son ***“el conjunto de recursos, herramientas, equipos, programas informáticos, aplicaciones, redes y medios, que permiten la compilación, procesamiento, almacenamiento, transmisión de información como voz, datos, texto, video e imágenes.”***

De acuerdo con el artículo 5 del CPACA, la formulación de peticiones podrá realizarse por cualquier medio tecnológico disponible por la entidad pública.

Y, de manera armónica con lo anterior, el artículo 7 del mismo código establece como deberes de las entidades, por una parte, adoptar medios tecnológicos para tramitar y resolver las solicitudes, y, por la otra, gestionar todas las peticiones que se alleguen vía fax o por medios electrónicos.

En este orden de ideas, el CPACA no se limita a unos canales específicos para permitir el ejercicio del derecho de petición, sino que, en su lugar, adopta una formulación amplia que permite irse adecuando a los constantes avances tecnológicos en materia de TIC's. En otras palabras, el marco normativo que regula el derecho de petición abre la puerta para que cualquier tipo de medio electrónico que sea idóneo para la

comunicación o transferencia de datos, pueda ser tenido como vía para el ejercicio de esta garantía superior

Con la Ley 527 de 1999, *Por medio de la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones*, se abrió paso en Colombia al comercio electrónico y se reconocieron los efectos jurídicos que tiene la información compartida por medios electrónicos. En concreto, se dispuso que ante la exigencia normativa de que alguna información deba constar por escrito, ese requisito se satisface con un mensaje de datos que se define en la ley como: “[l]a información generada, enviada, recibida, almacenada o comunicada por medios electrónicos, ópticos o *similares*, como pudieran ser, entre otros, el Intercambio Electrónico de Datos (EDI), Internet, el correo electrónico, el telegrama, el télex o el telefax;”

Señala la Corte que ya en Sentencia C-662 de 2000, se definió que “[e]l mensaje de datos como tal debe recibir el mismo tratamiento de los documentos consignados en papel, es decir, debe dársele la misma eficacia jurídica, por cuanto el mensaje de datos comporta los mismos criterios de un documento.”

Aunado a ello, se aclaró que el reconocimiento de dicha asimilación permite ajustar al derecho no solo a las prácticas modernas de comunicación, sino también a todos los adelantos tecnológicos que se generen en el futuro.

La información y contenido que se encuentre en un mensaje de datos tienen plena eficacia probatoria y que “los documentos electrónicos están en capacidad de brindar similares niveles de seguridad que el papel y, en la mayoría de los casos, un mayor grado de confiabilidad y rapidez, especialmente con respecto a la identificación del origen y el contenido de los datos, siempre que se cumplan los requisitos técnicos y jurídicos plasmados en la ley.

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

Por lo demás, los mensajes de datos que se utilicen, siguiendo los mismos parámetros básicos del ejercicio del derecho de petición, deberán poder determinar quién es el solicitante y que esa persona sea quien en definitiva aprueba el contenido enviado. (artículo 7 Ley 527 de 1999)

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

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

Manifestaciones del derecho de petición y expresiones que no constituyen el ejercicio de la garantía fundamental.

El inciso 2 del artículo 13 del CPACA incluye una presunción legal, según la cual toda actuación que se realice ante las autoridades se entiende soportada en el ejercicio del derecho de petición y, por consiguiente, debe ser contestada.

Aun cuando el artículo 16 del CPACA estipula unos parámetros materiales mínimos con miras a que la autoridad tenga los elementos suficientes para brindar la respuesta, el hecho de que falte alguno de ellos no deriva en el rechazo o archivo del requerimiento. Por el contrario, la obligación de respuesta por parte de la entidad se activa con la recepción de la solicitud (sin importar que sea verbal o escrita), y ésta tiene la carga de completar los elementos sustantivos que requiera para poder cumplir con su deber constitucional, en los términos y plazos en que dispone la ley. Ello incluye la posibilidad de escribir al peticionario para que complemente la solicitud, y solamente en el caso de que el interesado no aporte lo necesario en el mes siguiente a la respuesta dada, la entidad puede archivar el asunto.

Por su parte, el artículo 13 del CPACA contiene un primer acercamiento a las actuaciones que caben dentro del derecho fundamental, al incluir un catálogo de solicitudes sobre las pretensiones que podrían constituir el ejercicio del derecho fundamental, el cual es enunciativo y no restrictivo. Entonces, entre otras actuaciones, la persona podría requerir: *“el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un*

servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.”

En conclusión, en ningún caso la autoridad concernida podrá rechazar alguna de las manifestaciones que configuran el ejercicio del derecho de petición. Ni siquiera en el evento de que no se cumpla con el contenido mínimo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 1437 de 2011, ya que la autoridad tiene la carga de requerir al interesado la información, documentación o trámites necesarios para adoptar una decisión de fondo.

3. Las redes sociales en la Internet, su impacto en el servicio al ciudadano que brindan las autoridades públicas y la garantía constitucional del derecho de petición a los ojos de las nuevas Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.TIC’S

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

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

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

4.6.2. Red social Facebook. Facebook es la red social que “permite a los usuarios comunicarse, interactuar y compartir contenido como textos, fotos, videos y enlaces de interés”.

De acuerdo con las condiciones del servicio de Facebook, cualquier persona natural o jurídica puede hacer parte de la comunidad con algunas excepciones, ofrece la posibilidad de crear un perfil de usuario o una página, permite al usuario bloquear o

restringir el acceso a información de las personas. La publicidad de la información contenida o compartida a partir de perfiles dependerá de las configuraciones de privacidad que sean elegidas por el usuario.

En el formato diseñado para el uso de instituciones, organizaciones y empresas, permite compartir la información de manera pública sin tener que ser admitido como “amigo”. Permite la posibilidad de tener distintos administradores en aras de garantizar mayor flexibilidad al gestionar contenidos. Para el caso de “empresa, organización o institución se puede determinar que se trata de una organización gubernamental.

El uso de redes sociales en internet por parte de las autoridades públicas.

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

En el manual de buenas prácticas de MinTic y que no tiene carácter normativo ni obligatorio para las entidades, y que se tratan de recomendaciones que pueden seguir las entidades cuando deciden incorporar el uso de las redes sociales para apoyar sus labores, se resalta el Protocolo de interacción en redes sociales, pues abre la posibilidad a que tales instrumentos sean utilizados para recibir denuncias y PQR, las cuales deben ser redireccionadas por la autoridad a los canales de servicio al ciudadano o a los canales de denuncias estatales que correspondan.

El uso de Facebook por parte de autoridades públicas. En el Manual adoptado por el Gobierno sobre la materia, se señala que “[l]as entidades (...) pueden encontrar en esta red social una excelente oportunidad para divulgar temas relacionados con su gestión, interactuar con los ciudadanos y responder sus inquietudes.” Para ello, expone algunas recomendaciones sobre la forma en que la autoridad debe utilizar el máximo potencial que ofrece Facebook.

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

Con miras a garantizar la idoneidad de la página creada por la autoridad, Facebook ha creado un procedimiento de verificación para que los usuarios puedan distinguir aquellas cuentas que son auténticas respecto de aquellas que no lo son, con el fin de garantizar la transparencia, confianza y seguridad de que la información suministrada, esto es, que es fidedigna y que corresponde con la fuente oficial.

En la página web de Gobierno en Redes se encuentra otra guía en la que se brindan algunos lineamientos para adelantar el proceso de verificación de la página de Facebook. Concretamente, el trámite se puede realizar respecto de aquellas que responden a la categoría de “Negocio local” o “Compañías y organizaciones”.

4. El derecho de petición y el deber de atención al público por parte de las autoridades desde la órbita de las nuevas TICs. Se examinará si las redes sociales como plataformas que facilitan la comunicación pueden constituirse en uno de los medios electrónicos para el ejercicio del derecho de petición. De manera particular, dadas las circunstancias del asunto *subjudice*, se analizará el escenario frente a Facebook.

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

Las normas del CPACA se formulan con un lenguaje abierto que genera la posibilidad para que cualquier medio electrónico que permita la comunicación sea una vía a través de la cual se puedan elevar solicitudes que deberán ser tramitadas y resueltas de conformidad con las exigencias legales. La única limitación a esta posibilidad es, precisamente, que la entidad tenga habilitado ese canal tecnológico.

Así las cosas, la Sala advierte que si una entidad del Estado decide utilizar una red social y ésta admite una comunicación bidireccional, como deber correlativo, le asiste

la obligación de tramitar las solicitudes que por esa vía se formulen, siguiendo las exigencias legales para tal efecto.

Destacar igualmente la Corte que **no todos los mensajes que sean recibidos en la plataforma social son manifestaciones del derecho de petición**. los componentes de este derecho implican que la solicitud se realice en términos respetuosos y la garantía de que deba ser resuelta de fondo, clara, congruente y en términos por la entidad.

De igual forma, la identificación del peticionario adquiere especial relevancia, por cuanto es una información necesaria para que la entidad pueda materializar su deber de contestar la solicitud. Bajo este panorama, es necesario reconocer que, en tratándose de expresiones del derecho por medios electrónicos, se presentan mayores retos para determinar de manera suficiente al peticionario.

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

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

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

En consecuencia, cuando se ejerza el derecho de petición por medio de una red social y lo que se solicite sea información pública, la entidad debe contar con el soporte básico de datos que el propio interesado le suministre para identificar al sujeto respecto del cual se crea un deber de notificación, como, por ejemplo, **su nombre completo y datos sobre otros medios electrónicos o físicos en los cuales se le podría brindar una respuesta**, ya sea que estos datos consten en el perfil utilizado como originador del mensaje o que se incluyan en el texto electrónico que haya sido remitido.

Lo anterior, sin perjuicio de la notificación de la respuesta, la cual podrá hacerse por medio de la plataforma digital a partir de la cual se inició la comunicación por el usuario, a menos que se haya eliminado o suspendido la cuenta correspondiente, en cuyo caso no existirá un incumplimiento de la entidad, sino que, ante la imposibilidad hacer posible la notificación, se configura una causal de fuerza mayor que, por lo demás, enervaría el silencio administrativo positivo.

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

Es preciso anotar que tales lineamientos no necesariamente son aplicables cuando la información solicitada corresponde, por ejemplo, a datos sensibles, conforme a la ley de *habeas data*. En este escenario, parecería necesario que la entidad pueda exigir algunos requisitos adicionales en aras de determinar la autenticidad del solicitante.

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

Cabe advertir que en el caso de que la entidad cree una página, como lo sugieren los protocolos de Gobierno en Redes, ello podría dar lugar a la interacción con la ciudadanía de la siguiente manera: (i) respuestas a sus publicaciones, que normalmente se asemejan a expresiones que no constituyen el ejercicio del derecho de petición tal como opiniones o sugerencias, cuyo trámite por parte del administrador es opcional; y (ii) mensajes directos por chat. En cualquiera de los dos escenarios existe la posibilidad de recibir mensajes de datos que impliquen, como se ha expuesto, el ejercicio del derecho de petición, más allá de que, en la primera de ellas la probabilidad de que

ocurra es menor. Es importante mencionar que, de crearse una página, la autoridad tiene la posibilidad de restringir sus configuraciones para que los usuarios no puedan enviar mensajes instantáneos por el chat, sin que ello suponga una restricción del derecho fundamental, ya que existen otros medios para el ejercicio del mismo como se ha reiterado en varias oportunidades en esta providencia.

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

De ahí que, se encuentra dentro de la esfera de su competencia, determinar cuál es la fórmula que adopta, teniendo en cuenta su capacidad para brindar atención al usuario por medios tecnológicos. [Ello necesariamente deviene en la obligación de redireccionar el requerimiento allegado por vía de la red social al área competente para brindar respuesta.](#)

[Precisamente, una de las sugerencias que se realizan en los protocolos de Gobierno en redes, consisten en que la dependencia encargada de la administración de cuentas o perfiles de la entidad, una vez recibida una comunicación o mensaje de datos que, por su nominación, naturaleza y conforme a los criterios de flexibilidad, implique el ejercicio del derecho de petición, proceda a su envío inmediato a la oficina de atención al público o a los centros de denuncia correspondientes, para que sean ellos los que le den trámite a la solicitud y resuelvan lo requerido por el ciudadano, en los términos consagrados en la ley.](#)

Teniendo en cuenta el volumen de intercambio que puede generarse, es válido no dar respuesta por este canal, y los términos para contestar de manera oportuna empezarán a correr desde que sea recibida por el área encargada de tramitar la solicitud.

5. Conclusiones de la Corte.

Los mensajes de datos regulados en la Ley 527 de 1999 son herramientas que permiten y facilitan el ejercicio del derecho de petición, en tanto que tienen igual eficacia jurídica que un documento consignado en papel, ese instrumento de comunicación está dotado de integridad siempre que su contenido no hubiese sido alterado; característica que

fácilmente puede satisfacerse a partir de los sistemas de protección de la información como la criptografía y las firmas digitales. De ahí que, las peticiones elevadas a través de mensajes de datos en los diferentes medios electrónicos habilitados por una autoridad pública –siempre que permitan la comunicación–, deberán ser recibidos y tramitados tal como si se tratara de un medio físico.

En el caso de las redes sociales, se indicó que algunas de ellas permiten la transferencia de datos y la comunicación bidireccional, por lo que si una entidad crea su cuenta, los canales que se habiliten como consecuencia de ello, son vías a través de las cuales los usuarios pueden eventualmente acudir para ejercer su derecho fundamental de petición.

Ante el volumen de intercambio que puede generarse, podría ser válido que la entidad disponga los medios para racionalizar la atención de las solicitudes, y deshabilite la posibilidad de recibir mensajes directos de los ciudadanos, de manera que su cuenta no sea, en principio, un medio para tramitar derechos de petición.

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

Los trámites internos para responder a la nueva demanda de PQR que se suscita con la utilización de redes sociales, dependerá directamente de la entidad, sin que dicha carga se pueda transferir al ciudadano.

Teniendo en cuenta que en el marco del uso de las redes sociales se presentan algunos riesgos que podrían poner en entredicho la confiabilidad de un mensaje por la imposibilidad de determinar quién es el solicitante y si esa persona aprueba el contenido enviado, se debe examinar en el caso concreto si se cumplen con los parámetros que sobre este asunto se consagran en la Ley 527 de 1999.

Específicamente, el artículo 7 de dicha ley establece que la identificación del sujeto se podrá siempre que: (i) el método utilizado “*permita [determinar] al iniciador del mensaje de datos y (...) [presumir] el contenido cuenta con su aprobación;*” y (ii) “[*q*]ue el método sea tanto confiable como apropiado para el propósito por el cual el mensaje fue generado o comunicado”^[124]. Para ello, este tipo de medios deben contar con sistemas de protección de la información como la criptografía o la firma digital, al tiempo que deben cumplir con las características de integridad y confiabilidad (art. 9,

L.527/99), esto es, que el canal utilizado cuenta con condiciones que permitan realizar un seguimiento al mensaje de datos desde que fue enviado por el originador hasta que fue recibido por su destinatario, con miras a establecer si su contenido resultó o no alterado en algún punto.