

**LA EVOLUCIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN EN COLOMBIA  
DESDE LA CONSTITUCIÓN DE 1991 HASTA LA LEY 1755 DE 2015**

**PRESENTADO POR:**

**STEFANIA PORTELA GALLEGO**

**UNIVERSIDAD SANTO TOMAS  
FACULTAD DE DERECHO  
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO  
BOGOTÁ D.C.  
2017**

## **RESUMEN**

El derecho de petición al ostentar el carácter de fundamental, adquiere una prevalencia constitucional de vital relevancia para el inicio de la actuación administrativa. Siendo el mecanismo idóneo al interior de un modelo jurídico para que el ciudadano proteja sus derechos ante el Estado, la formalización y regulación normativa de su ejercicio debe propender por salvaguardar los principios de inmediatez y eficacia que deriven en una materialización más acorde a las necesidades sustanciales de la sociedad y no a procedimientos engorrosos que dificulten su acceso a la Administración de Justicia. Analizar la evolución histórica del derecho de petición en Colombia, establece un interesante marco de análisis entre experiencias formales y dinámicas sustanciales que permitan dar respuestas a las crisis más comunes entre la relación ciudadano – petición – Administración Pública.

## **ABSTRACT**

The petition right which has the character of fundamental, acquires constitutional prevalence of vital relevance to start an administrative action.

Being the most suitable mechanism inside a legal model when the citizens can protect his rights and facing the state, the normative rules about how to use it, must to propose the respect of the principles of immediacy and effectiveness when the goal derives in a true materialization about the real society sustancial needs and not in slow procedures who makes difficult the acces to the administrative justice.

Analyzethehistoricalevolution of thepetition rightwhichin Colombia, stablish an interesting field

of analysis between formal and sustancial dynamics experiences who allow to give answers to the most common crisis between the relation citizens-. public administration

### **PALABRAS CLAVE**

Derecho de Petición, Procedimiento Administrativo, Constitución Política, Principio de Inmediatez, Principio de Celeridad, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

### **INTRODUCCIÓN**

La apertura de toda relación administrativa entre el ciudadano y el Estado, parte de la manifestación de voluntad del administrado de hacer valer un derecho individual o colectivo, bien sea porque su protección se encuentra directamente en cabeza del Estado, o porque a través de sus medios informativos es posible configurarlo o ejecutar las acciones pertinentes para su materialización.

Ahora bien, como en muchas de las acciones contenidas en los respectivos marcos y estructuras jurídicas nacionales, la relación Administración Pública – Administrado suele configurar una serie de vicisitudes muy dicientes respecto del desequilibrio de conocimiento normativo entre el ciudadano y el Estado. De manera más técnica, cuando hablamos de una interacción del individuo común con la Administración Pública, podemos hallar sin mayores dificultades el choque de gran magnitud entre una simple petición y el marco jurídico que desarrolla su dinámica, sus términos de ejecución y las consecuencias que conlleva no cumplirlos. Entonces, se evidencia con natural preocupación una dicotomía entre la sencillez de la regulación sustancial -

administrativa, que debe ser entendida de dicha manera al ser el ciudadano quien activamente va a hacer uso de ella - y el entramado complejo del procedimiento administrativo que si no se promulga de manera eficaz, podría ubicarse en una delgada línea entre la necesaria imposición de ordenes o pautas legales para el ejercicio de una acción que pretenda proteger un derecho y la excesiva formalización de una dinámica jurídica que derive en la inoperancia de la Administración Pública y la afectación ostensible del derecho que pretende configurar el administrado.

Así las cosas, para realizar un estudio de la actuación administrativa en Colombia, debe realizarse inicialmente un análisis de la figura del derecho de petición, ya que es desde el mismo momento de la presentación de la reclamación administrativa en contra del Estado, bien sea con miras a ejecutar una acción contenciosa administrativa o bajo la premisa de obtener una información de interés, cuando se determina el camino de la relación futura entre el interés del administrado en el ámbito de protección de sus derechos y la actuación veraz, rápida, eficaz y correcta de la Administración Pública.

De este modo, la importancia del presente análisis académico e investigativo, surge a partir de la necesidad de entender las transformaciones históricas, jurídicas y constitucionales que rodean la institución del derecho fundamental de petición desde la Constitución Política de 1991 hasta la Ley 1755 de 2015; lo anterior, teniendo en cuenta que su blindaje constitucional, su desarrollo legal y su correcto ejercicio frente al Estado, puede encausar desde la apertura del procedimiento administrativo, una protección eficaz del derecho que se pretende hacer valer por parte del interesado, evitando el desequilibrio de armas en la discusión normativa, entre la Administración Pública, que conoce plenamente la normatividad procesal y legal acorde a sus intereses y el

asegurado que desconoce las dinámicas administrativas y procedimentales que pueden llegar a estar a su favor.

De la anterior afirmación, surge un cuestionamiento clave para el análisis que se desarrollará en el presente artículo de investigación: ¿La Ley 1755 de 2015 que actualmente regula el derecho de petición en Colombia, se adecúa a los principios constitucionales consagrados en la Carta Política de 1991?

Dicho interrogante surge debido a que el procedimiento administrativo, es un campo notoriamente favorable a la Administración Pública en términos de controversias judiciales y contenciosas administrativas debido a la experiencia del Estado en esta clase de asuntos y el desconocimiento del ciudadano ante las reclamaciones y los derechos que pretende hacer valer.

Por lo tanto, este artículo de investigación tiene como objeto demostrar que la construcción del derecho fundamental de petición en Colombia, en los términos de la Constitución Política de 1991, se vio limitada en el ámbito legal, por una normatividad regresiva, inspirada en una Carta Política de 1886 creada para proteger los intereses de la Administración Pública y que únicamente a través de la expedición de la Ley 1755 de 2015, la Nación colombiana instituyó un régimen legal que adecuó el derecho de petición, al desarrollo del procedimiento administrativo y contencioso administrativo, siendo este medio el activado por los ciudadanos, para el ejercicio de las acciones encaminadas a la protección de sus derechos fundamentales que ostentan igual prevalencia constitucional.

## **DERECHO DE PETICIÓN EN COLOMBIA: ANTECEDENTES HISTÓRICOS,**

El primer indicio de regulación normativa del derecho de petición en Colombia, data del año 1886, tras la expedición de la Constitución Política de la citada anualidad. En su artículo 44, consagra el derecho de todas las personas de presentar solicitudes respetuosas a las autoridades, ya sea por motivos de interés general o de interés particular, y el de obtener pronta resolución a estas peticiones. Ahora bien, esta genérica disposición encaminada a viabilizar la relación entre el ciudadano y el Estado, no contenía una fuerza vinculante y un modelo normativo que soportara las distintas variantes procedimentales que pudiesen suceder tras la presentación de una petición ante la Administración. Al carecer de un modelo formal que regulara las relaciones entre el ciudadano y el Estado, era imposible velar por la protección eficaz y razonable del derecho que se pretendía.

De este modo, el formalismo administrativo adquiere especial relevancia en la materialización del derecho de petición, ya que “no solo las decisiones estatales deben estar en consonancia con los derechos fundamentales, sino que también el procedimiento administrativo y el subsiguiente sistema de garantías judiciales deben configurarse y desarrollarse de tal modo que aseguren una adecuada realización de las posiciones jurídicas garantizadas por los derechos fundamentales individuales. Y es que mediante la determinación y la observancia de normas procedimentales se garantiza la obtención de decisiones materialmente adecuadas e irreprochables. Según las modernas teorías decisionales, al proceso de toma de decisiones se le debe otorgar un valor cada

vez mayor. Por ello, el derecho no debe limitarse a regular los requisitos y los presupuestos jurídico – materiales de la decisión, sino también el procedimiento de decisión en sí mismo, dentro del cual se incluye, naturalmente, el procedimiento administrativo” (Maurer, 2011)

Tuvieron que pasar 55 años para encontrar un nuevo antecedente de la regulación del derecho de petición en conexidad con la instauración de un proceso administrativo. En efecto, la Ley 167 de 1941 instituyó la figura de acto administrativo, su oponibilidad ante terceros y la posibilidad de controvertir las decisiones de la Administración. No obstante, su precariedad en el respeto a las normas procedimentales encausado en la imposibilidad de que el ciudadano participara activamente en el control de las decisiones de la Administración, generó un marco procesal incipiente, imposible de materializar y apartado de la posibilidad de ser un verdadero mecanismo de protección del ejercicio de un derecho fundamental. Con esta postura concuerda la Doctora Rocío Urrego quien expresa: “En este conjunto normativo no se consagró ninguna regla jurídica sobre la formación de las actuaciones administrativas ni los derechos que le asistieran al particular interesado en el trámite de dicho procedimiento, con lo cual se puede advertir la falta de un procedimiento administrativo completo e integral.”(Urrego, Aberastury, Blanke, 2011)

Posteriormente, se generaron nuevas adecuaciones normativas que de manera simultánea promovían el respeto al derecho de petición y el ejercicio de las acciones administrativas concernientes su protección. El Decreto -Ley 2733 del 7 de octubre de 1959 “*Por el cual se reglamenta el derecho de petición, y se dictan normas sobre procedimientos administrativos*” y La Ley 58 del 28 de diciembre de 1982 “*por la cual se conceden facultades extraordinarias al Presidente de la República para reformar el Código Contencioso-Administrativo*” donde se estableció que “*Los organismos de la Rama Ejecutiva del poder público y las entidades*

*descentralizadas del orden nacional y las Gobernaciones, y el Alcalde de Bogotá, deberán reglamentar la tramitación interna de las peticiones que les corresponda resolver y la manera de atender las quejas por el mal funcionamiento de los servicios a su cargo, señalando para ellos plazos máximos, según la categoría o calidad de los negocios. Dichos reglamentos, que no comprenderán los procedimientos especiales señalados por las leyes para el trámite de asuntos al cuidado de las entidades y organismos indicados”,* sirvieron de pauta para la expedición del hoy derogado Código Contencioso Administrativo – Decreto Ley 01 de 1984, primera norma que constituye un verdadero procedimiento administrativo en Colombia.

En efecto, dicha normatividad consagró las distintas formas del inicio de una actuación administrativa, reguló y clasificó las peticiones de interés general, particular, los términos para desarrollarlas, los mecanismos para su desistimiento, el plazo de la Administración para resolver las solicitudes y los recursos de vía *gubernativa*. Del mismo modo instauró el derecho de petición en materia de solicitud de consulta e información.

No obstante, al pasar los años, las regulaciones normativas consagradas en el Decreto Ley 01 de 1984 fueron transformándose hasta volverse ineficaces, frente a las nuevas dinámicas del derecho Administrativo en Colombia. Esto generó una obligatoria reforma, que derivó en la expedición del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Dos razones explican la necesidad de reformar el Código Contencioso Administrativo: En primer lugar, su alcance legal se vio insuficiente ante la construcción de principios constitucionales desarrollada a través de la Constitución Política de 1991 y en segundo lugar, la vaguedad entre los conceptos creados en el citado Decreto Ley para clasificar las distintas tipologías del derecho



de petición, generó que los servidores públicos no resolvieron de manera razonable e inmediata, las peticiones de los administrados, al no comprender los elementos de técnica jurídica que permeaban la regulación procedimental aplicable a sus labores.

En otras palabras, “Algunas de las razones por las cuales los funcionarios no resuelven de manera adecuada los derechos de petición, tienen que ver con dos aspectos; primero, el Código Contencioso Administrativo actual complico lo que debería ser mas fácil y no define de manera clara, precisa y breve las clases de derechos de petición complicando lo que debería ser sencillo, y segundo falto definir los términos derecho de petición en interés general, en interés particular de información y de consulta lo cual lo hace ambiguo e impreciso.” (Franco, 2011)

### **TRANSICIÓN ENTRE EL DECRETO LEY 01 DE 1984 Y EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO:**

A partir de las anteriores consideraciones, aun cuando el Decreto Ley 01 de 1984 estableció un mecanismo novedoso de procedimiento administrativo que no ostentaba la normatividad Nacional, del mismo modo generó una dicotomía conceptual entre las formas de presentar peticiones a la Administración Pública y la eficacia de las mismas. Y no es un problema que sea propio de este régimen. En efecto, adquiere especial relevancia la conformación de reglas rígidas que son transformaciones de sistemas legislativos internacionales que no se acoplan a las distintas variantes sociales que se pueden presentar en sociedades tan particulares como las latinoamericanas. El Doctor Molina Betancourt advierte dicha disyuntiva en los siguientes términos: “ (...) *El problema que se presenta actualmente en nuestra legislación y en nuestra*

*doctrina es el de la confusión y el tratamiento indiscriminado de los términos de inminencia, aplicación inmediata, necesidad y urgencia. Las cuatro nociones parecen tener la misma significación semántica pero en realidad engendran connotaciones jurídicas completamente diferentes. En realidad, las circunstancias de tiempo, modo y lugar de una actuación administrativa se aprecian en forma diferente según se trate de circunstancias normales o excepcionales: las primeras conllevan un tratamiento más riguroso en el momento del control jurisdiccional, mientras que las segundas ameritan en muchos casos la inobservancia de los imperativos legales. La jurisprudencia colombiana parece aceptar la validación de ciertas actuaciones, en principio ilegales, si ellas conllevan la estabilidad institucional, la garantía del orden público y la defensa del interés general<sup>7</sup>. Los casos de actuaciones ilegales de la Administración que posteriormente son validados por el juez administrativo son muy frecuentes en nuestro país a raíz de la situación excepcional de orden público en la que vivimos y de la imprevisibilidad con la que debemos afrontar diariamente nuestra realidad.” (Molina, 2002)*

Por otro lado, el Decreto – Ley 01 de 1984 sufrió en el tiempo un verdadero desgaste al convertirse gradualmente en ineficaz y no responder a las necesidades de la ciudadanía colombiana, cuyos derechos sufrieron una transformación radical a raíz de la promulgación de la Constitución Política de 1991. En efecto, la consolidación del derecho de petición como un derecho fundamental, limitó la órbita del Decreto – Ley 01 de 1984, en cuanto el espíritu de su creación, se encontraba encausado a partir de una carta política más regresiva como lo es la citada Constitución de 1986. En ese sentido, la Corte Constitucional ha construido una línea jurisprudencial supremamente amplia respecto de los alcances del derecho de petición como derecho fundamental y la manera de implementar e interpretar el procedimiento administrativo bajo esta premisa. En efecto, dicha Corporación ha establecido en reiterados pronunciamientos

que “*El derecho fundamental de petición, consagrado en el artículo 23 de la Carta Política, es determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, pues permite a toda persona solicitar a las autoridades la adopción de decisiones o la formulación de explicaciones acerca de las decisiones adoptadas y que de manera directa o indirecta les afectan. Así mismo, el derecho de petición también puede conllevar solicitudes de información o documentos, copias, formulación de consultas, etc., esto, en virtud de los artículos 5 y subsiguientes del Código Contencioso Administrativo. De esta forma, la voluntad del Constituyente de incluir el derecho de petición dentro del capítulo de la Carta Política conocido como “de los derechos fundamentales” no fue otra que garantizar, de manera expresa, a los gobernados la resolución pronta y oportuna de la cuestión que les atañe, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido*”. (Corte Constitucional, Sentencia T – 998 de 2006 MP. Jaime Araujo Rentería)

El tema es reiterado por la Sentencia C 818 de 2011, que señala: “*Por otro lado, en gracia de discusión, se podría señalar que el anterior Código Contencioso Administrativo, a pesar de contener una regulación sobre el ejercicio del derecho de petición, no fue tramitado por una ley estatutaria. Sobre el particular debe tenerse en cuenta que: (i) esta regulación se trataba de una **norma preconstitucional**- Decreto Ley 1 de 1984, proferida en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confirió el artículo 11 de la Ley 58 de 1982-, y por tanto, dentro del ordenamiento constitucional colombiano no existía la figura de las leyes estatutarias. En consecuencia, la norma fue expedida de conformidad con el procedimiento establecido para el momento de su expedición y (ii) tal y como lo ha admitido la Corte Constitucional, en principio, la **actualización estructural del contenido de un derecho fundamental, debe ser discutido en la célula legislativa a través del procedimiento estatutario**. En este sentido, es*

*indudable que los artículos 13 a 33 de la Ley 1437 de 2011, actualizan el derecho fundamental de petición, consagrado expresamente como fundamental en la Constitución Política de 1991, y reconocido igualmente por la jurisprudencia constitucional desde 1992 y (iii) fija por demás, su procedencia frente a particulares, situación no contemplada en la regulación pre-constitucional y que como se advirtió hace parte de su estructura. (Corte Constitucional, Sentencia C-818 del 2011, M.P Jorge Ignacio Pretelt Chaljub)*

Bajo la misma línea argumental, el derecho de petición encuentra directa proporcionalidad con la dimensión global de los derechos subjetivos y su posicionamiento se enmarca de manera necesaria con la invención de una constitución social, transformadora e incluyente, como la de la Carta Política de 1991. En este sentido, el Dr. Victor Lemus señala: “La afirmación creciente e los derechos subjetivos como consecuencia de la presión ejercida en pos dereconocimiento de nuevos derechos a favor de esos miembros, los grupos sociales intervienen activamente en proceso de producción de derechos fundamentales, económicas sociales colectivos y del medio ambiente, que necesariamente requieren de una posterior reglamentación y desarrollo por parte del derecho administrativo, lo cual contribuye a la inpenetración normativa y al incremento de las competencias judiciales, la acción de tutela, la acción de grupo, las acciones populares, y la acción de cumplimiento, bueno ahora las denominadas pretensiones, con, en el Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso, son muestra de los mecanismos que han debido crearse para atender este nuevo campo de conflictividad entre el estado y La Sociedad, hace 20 años no se hablaba de ninguna de estas acciones lo que demuestra realmente estos hechos subjetivos crecientes y en tercer lugar, encontramos la contractualización de las relaciones con el estado cada vez menos, el derecho administrativo regula relaciones de autoridad respecto a los ciudadanos, la democracia participativa, el principio de solidaridad, la función de garante de la

Administración Pública, ha colocado al Estado al mismo nivel de los Ciudadanos.” (Niño G. (compilador). (2014))

Ante la necesidad de modernizar y reformar el Decreto – Ley 01 de 1984, el gobierno nacional en el año 2007 “(...) *procuró adecuar el procedimiento administrativo a las disposiciones constitucionales previstas en la Carta Política de 1991 y por ello encomendó a través del Decreto 4820 del 14 de diciembre de 2007 a la “Comisión para la Reforma a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa” estudiar la modificación del Código Contencioso Administrativo, que contiene también el procedimiento administrativo, con la finalidad de adecuar el procedimiento administrativo a las normas constitucionales, hacer eficientes los diferentes procedimientos judiciales que se aplican en la jurisdicción contencioso administrativa e implementarla oralidad en dicha jurisdicción.* (Urrego, Aberastury, Blanke, 2011). Por este motivo, se consagró la Ley 1437 de 2011 que intentó adecuar el derecho administrativo y el procedimiento contencioso administrativo a los criterios de desarrollo constitucional y jurisprudencial que, con el tiempo, había adquirido el derecho fundamental de petición.

No obstante, la instauración de la nueva legislación que regulara en su primera parte el ejercicio del derecho de petición, no estuvo exento de polémica; un asunto jurídico de vital trascendencia como lo es el seguimiento taxativo de las normas procedimentales para los trámites legislativos, fue someramente revisado a tal punto de que la Ley 1437 de 2011, que debía ser promulgada a través de un trámite de Ley Estatutaria, fue creada a través de un procedimiento ordinario. La citada Sentencia C-818-11 explica la situación de esta forma:

*“ (...) De todo lo anterior resulta que esta situación encuadra en varios de los criterios que de conformidad con la jurisprudencia de esta Corporación hacen necesaria la regulación de un determinado tema mediante ley estatutaria. Efectivamente (i) cuando menos, se trata de normas que se refieren a contenidos muy cercanos a los elementos estructurales esenciales del derecho de petición y (ii) los artículos 13 a 33 contienen un desarrollo integral y sistemático del derecho fundamental de petición, y por tanto, todas las materias tratadas, sea cual fuere su contenido específico, han debido ser objeto de una ley estatutaria.*

*Sin embargo, dicho trámite legislativo fue realizado a través del procedimiento ordinario, tal y como consta en la certificación expedida por el Secretario General del Congreso, doctor Jesús Alfonso Rodríguez Camargo, de fecha 5 de abril de 2011. Allí se señala que la Ley 1437 de 2010, se ciñó al trámite que se exige para las leyes ordinarias y fue tramitado en dos legislaturas, razón por la cual los artículos 13 a 33 deberán ser declarados inexecutable.*

*En relación con el ámbito de las disposiciones afectadas por el vicio, y tal y como se ha procedido en otras oportunidades, el defecto trae consigo la inconstitucionalidad de todos los artículos relacionados con la materia que regula el derecho fundamental, en la medida en que al hacer un desarrollo integral del mismo, todos ellos resultan afectados, en cuanto nacieron a la vida jurídica mediante el trámite de una ley ordinaria y no de una ley estatutaria, como era imperativo que ocurriera en cumplimiento de los preceptos superiores.(...)“ (Corte Constitucional, Sentencia C-818 del 2011, M.P Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).*

## **LA CREACIÓN DE LA LEY 1755 DE 2015**

Así las cosas, la Corte Constitucional declaró inexecutable los artículos 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32 y 33 de la Ley 1437 de 2011 *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*, justamente la normatividad que regulaba el derecho de petición. Después de múltiples traumatismos, la Ley 1755 de 2015 reguló el derecho fundamental de petición, sustituyendo el título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional. Sobre el particular, dicha norma reitera la prevalencia constitucional del derecho de petición en la Carta Política Nacional (Art. 13), los términos para resolver las distintas peticiones (Art. 14), el procedimiento para la presentación de peticiones, su desistimiento y competencia para resolverlas (Art. 15 y SS.), las reglas especiales para la presentación del derecho de petición ante autoridades (Art. 24 y SS) y las reglas generales para presentar un derecho de petición ante autoridades privadas (Art. 32 y S.S.).

Ahora bien, la promulgación de la Ley 1755 de 2015 debe presentarse como una base genérica para la regulación del derecho de petición, en lo que respecta a los principios constitucionales que rodean su ejercicio y cuyo cumplimiento emerge como un aspecto de obligatorio cumplimiento para la Administración Pública. Lo anterior, no solo en los términos de la Constitución Política de 1991 sino también en el artículo 24 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

El derecho de petición entonces, por su propia naturaleza, encarna varios principios constitucionales que encuentran directa relación con el fortalecimiento y mecanismos de acción de la Administración Pública. La respuesta a una solicitud de información, de documentos, consulta, reconocimiento de un derecho, intervención de una autoridad, resolución de una

situación jurídica, la prestación de servicio, quejas, denuncias, reclamos e interposición de recursos, debe tener como base la resolución pronta, oportuna, congruente y de fondo al requerimiento que se propone. De este modo, la respuesta de fondo debe ser clara, precisa, consecuente y que genere un efecto diferencial directo a lo que se pretende, cuando se trata de consolidar el reconocimiento de un derecho. Lo anterior, debe ir de la mano con la notificación del acto administrativo, aspecto que se señala a continuación:

El procedimiento por el cual se notifica un acto administrativo que dé respuesta a la petición de un ciudadano, adquiere especial relevancia para la oponibilidad de la decisión y la necesidad de, si es del caso, presentar la controversia jurídica a través de una acción contenciosa administrativa en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho. Y aquí se encuentra una falencia radical en la expedición de las distintas normas relacionadas con el derecho de petición de Colombia: La protección constitucional del derecho de petición recae en la apertura del procedimiento administrativo, pero su órbita de amparo, no es suficiente para permear las normas regulatorias de los procesos contenciosos administrativos y las dinámicas propias de las controversias jurídicas entre ciudadanos y Administración. Cuando es necesario un Juez Contencioso Administrativo para buscar una solución de una problemática jurídica, el amparo constitucional se ve equiparado a las normas propias del procedimiento contencioso administrativo y aquí el equilibrio de las fuerzas entre ciudadano y Administración Pública se ve desnivelado, en cuanto esta última, tiene mayor capacidad jurídica para resolver a su favor la problemática que se discute, ante un individuo que se encuentra ante una dinámica jurídica desconocida, cuyo escenario no es propicio para hacer valer sus derechos.



Pese a la anterior crítica, la fortaleza del derecho de petición en la estructura legal colombiana recae justamente en la prevalencia constitucional que ostenta, blindaje que no solo se circunscribe al particular derecho de efectuar peticiones respetuosas a la administración, sino también se constituye como un procedimiento de apertura para la protección de otros derechos fundamentales, como lo son el derecho a la salud, el derecho a la seguridad social, el derecho a la participación política, entre otros.

Así las cosas, la Corte Constitucional resume las características del derecho de petición de la siguiente manera: “(...) *En suma, el derecho de petición reconocido en el artículo 23 de la Constitución y desarrollado en la Ley Estatutaria 1755 de 2015 es un derecho fundamental en cabeza de personas naturales y jurídicas cuyo núcleo esencial está compuesto por: (i) la pronta resolución; (ii) la respuesta de fondo; y (iii) la notificación de la respuesta. A su vez, sus elementos estructurales son: (i) el derecho de toda persona a presentar peticiones ante las autoridades por motivos de interés general o particular; (ii) la posibilidad de que la solicitud sea presentada de forma escrita o verbal; (iii) el respeto en su formulación; (iv) la informalidad en la petición; (v) la prontitud en la resolución; y (vi) la habilitación al Legislador para reglamentar su ejercicio ante organización privadas para garantizar los derechos fundamentales. (...)*” (Corte Constitucional. Sentencia C – 007 de 2017. MP. Gloria Stella Ortiz Delgado)

De este modo, descendiendo a la pregunta de investigación que sustenta el presente artículo, la experiencia del derecho de petición en el plano colombiano, ostenta como esencial característica favorable una amplia orbita de protección constitucional que viabiliza la eficacia y celeridad de la petición administrativa como simbolo la relación formal entre el ciudadano y la Administración

Pública. En efecto, las peticiones en el campo administrativo Nacional, se encuentran preservadas por acciones de índole constitucionales, cuyo fin es el de promover los principios de oportunidad, debido proceso, celeridad, acceso a la justicia, que a la postre, se encuentran conexos a otros derechos fundamentales como son los de la seguridad social, la salud, el trabajo, entre otros. Gracias a la experiencia colombiana promovida por la Constitución de 1991, el derecho de petición se encuentra ampliamente regulado y especialmente protegido generando una aparente sensación de funcionamiento eficaz entre el administrado, la administración y la autoridad judicial que vela por la sincronización de dicha relación. No obstante, es claro para esta autora que la protección del derecho de petición como derecho fundamental, se encuentra limitado al ejercicio de la solicitud como inicio del procedimiento administrativo y que la fortaleza del marco constitucional no acoge de manera amplia, las controversias administrativas que se derivan de una respuesta negativa de la Administración, generando entonces una separación entre la eficacia de la presentación de solicitudes respetuosas y su pronta respuesta y la incertidumbre genérica que representa para un ciudadano la negativa de consolidación de sus derechos a través de una solicitud radicada ante la Administración.

Entonces, la Constitución Política de 1991 marca un antes y un después en la evolución del derecho de petición en Colombia. Solamente hasta su promulgación, las relaciones administrativas entre el ciudadano y el Estado pasaron a tener un orden jerárquico normativo prevalente, lo anterior, con el fin de proteger a los individuos de sus disputas contra la Administración Pública. Ahora bien, aun cuando la Carta Política diseñó una serie de pautas para la protección inmediata de los asegurados a obtener pronta respuesta de sus solicitudes al Estado - teniendo en cuenta que, en la mayoría de casos, dichas peticiones se encuentran encaminadas a proteger otros derechos de relevancia constitucional -, la Legislación colombiana no adecuó de

manera inmediata los principios consagrados en la Constitución Política, en marcos normativos regulatorios. Dicho de otra forma, no existió congruencia entre la evolución constitucional y la evolución legal que atravesó Colombia desde el año 1991.

En efecto, únicamente hasta la promulgación de la Ley 1437 de 2011, se adecuaron los preceptos legales del inicio de las actuaciones administrativas, a las obligaciones constitucionales establecidas en la Constitución de 1991. Pese a ello, debido a las dificultades legislativas descritas en consideraciones anteriores, el derecho de petición finalmente fue regulado a través de la Ley 1755 de 2015.

Con fundamento en lo anterior, es necesario concluir que La Ley 1755 de 2015 es la primera creación legislativa colombiana que cumple con la obligación constitucional dispuesta en la Carta Política de 1991, de significar el derecho de petición como una acción de prevalente cuidado y directa atención por parte de la Administración pública. Pese a que dicha Ley estatutaria se promulgó únicamente 24 años después de la Constitución de 1991, cabe resaltar que dicha normatividad por primera vez viabiliza y regula de manera específica todos los ámbitos esenciales que rodea el derecho de petición: Una respuesta eficaz a las solicitudes de los administrados, veraz, de fondo, rápida y notificada bajo los lineamientos del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

De este modo, la Ley 1755 de 2015 responde a la obligación constitucional de regular el inicio de la actuación administrativa por parte de los ciudadanos y en casos especiales, de las respectivas personas jurídicas, bajo el entendido de que la apertura del procedimiento administrativo debe garantizar a los administrados una disposición oportuna del Estado, ya que de su actuación

depende la garantía de derechos que, en su gran mayoría, también ostentan plena relevancia constitucional. Pese a esto, es claro que el sistema normativo colombiano presenta una evidente falencia al promulgar una reforma urgente al proceso administrativo y contencioso administrativo, 24 años después de instituida la Constitución Política de 1991. Lo anterior, sugiere la imperiosa necesidad de que los avances en materia constitucional, sean obligatoriamente contruidos de manera paralela con los procesos legislativos de institución de nuevas normas y procedimientos, ya que sin este desarrollo, la evolución constitucional será ineficaz ante legislaciones que no responden a las dinámicas naturales de los sistemas jurídicos nacionales, coligiendo así que, aun cuando la Ley 1755 de 2015 que actualmente regula el derecho de petición en Colombia, se adecúa a los principios constitucionales consagrados en la Carta Política de 1991, el problema de su estructuración en Colombia parte de la dificultad de equiparar la inmediatez de la aplicación de los principios constitucionales con las demoras de su regulación normativa por parte del legislador colombiano.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aberastury P, Blanke H (coord.). (2011) *Tendencias actuales del procedimiento administrativo en Latinoamérica y Europa : presentación de la traducción de la Ley alemana de procedimiento administrativo*. Buenos Aires : Eudeba; Konrad Adenauer Stiftung. Recuperado de: [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_34506-1522-4-30.pdf?130528220103](http://www.kas.de/wf/doc/kas_34506-1522-4-30.pdf?130528220103)
- Congreso de la República de Colombia. (14 de diciembre de 1982). *Por la cual se conceden facultades extraordinarias al Presidente de la República para reformar el Código Contencioso-Administrativo*[Ley 58 de 1982] . DO: 36163 de enero 3 de 1982. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=10160>
- Congreso de la República de Colombia. (18 de enero de 2011). *Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*. [Ley 1437 de 2011]. DO: 47.956 de enero 18 de 2011. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=41249>
- Congreso de la República de Colombia. (30 de junio de 2015). *Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*. [Ley 1755 de 2015]. DO: 49559 del 30 de junio de 2015. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=62152>

Corte Constitucional de Colombia, Sala Plena (01 de noviembre de 2011). Sentencia C – 818 de 2011. [M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub]. Recuperado de: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/c-818\\_1911.html#1](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/c-818_1911.html#1)

Corte Constitucional de Colombia, Sala Plena (18 de enero de 2017). Sentencia C – 007 de 2017. [M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado]. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2017/C-007-17.htm>

Corte Constitucional de Colombia, Sala Primera de Revisión (30 de noviembre de 2006). Sentencia T-998 de 2006 [M.P. Jaime Araujo Rentería]. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/T-998-06.htm>

Franco W.A. (2011) *El derecho de petición frente al nuevo código contencioso administrativo*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Recuperado de: <http://www.bdigital.unal.edu.co/8741/1/699985.2011.pdf>

García Eduardo; Fernandez Tomas – Ramon. (2008) *Curso de derecho Administrativo Tomo II*. Bogotá: Ed. Temis.

Maurer Hartmut. (2009). *Derecho Administrativo Parte General*, [Traducido al español de *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 17 ed.] Madrid: Ediciones Jurídicas y Sociales S.A.

Molina C.M., (2002) *El control de la legalidad de los actos administrativos en Colombia*. Revista Opinión Jurídica Vol 1 Num. 2. Medellín: Universidad de Medellín. Recuperado de: <http://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/1297/1271>

Niño G. (compilador). (2014). *I Seminario Internacional “Encuentro de justicia constitucional y nuevas tendencias del derecho administrativo”*. Bogotá: Universidad la Gran Colombia

Presidencia de la República de Colombia. (02 de enero de 1984). *Por la cual se reforma el Código Contencioso Administrativo*. [Decreto 01 de 1984] DO: 36439 de Enero 10 de 1984. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6543>

Rivadeneira BermudezRosember. (2012). *Manual de Procedimiento Administrativo*. Medellín:

Librería Jurídica Sanchez R. Ltda

Rodriguez L. (2015) *Derecho Administrativo General y Colombiano*. 19ª ed. Bogotá: Temis

Vidal J, Diaz V, Rodriguez A. (2011). *Temas de derecho administrativo contemporáneo*. Bogotá:

Universidad del Rosario.