

TRABAJO FINAL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN
“ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DEL DERECHO DE PETICIÓN COMO
DERECHO FUNDAMENTAL”

VIVIANA MARCELA AGUIRRE VARGAS
C.C. 1.018.430.554

UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
BOGOTÁ
2016

INTRODUCCIÓN

Esta investigación se centra en el análisis del derecho de petición como derecho fundamental, es decir la ponderación que ha realizado el legislador y las altas cortes para reconocer el derecho que tienen las personas a presentar peticiones respetuosas como un derecho fundamental, consagrado como tal en la Constitución Política y estrechamente ligado al cumplimiento de los fines del Estado.

Para comprender ésta ponderación, es necesario examinar la forma de estado que nos rige, los fines del estado, los principios del derecho administrativo, los derechos fundamentales y otros derechos conexos al derecho de petición tales como el derecho a la información pública, el libre acceso a los documentos públicos, entre otros, de manera tal que extractando esta información se logren determinar las razones por las cuales se enmarca el derecho de petición como un derecho fundamental y no como cualquier otra clase de derecho.

Particularmente desde el año 1991 con la Constitución Política Colombiana, han venido adquiriendo una gran relevancia las solicitudes y peticiones que presentan las personas ante las autoridades públicas y entidades privadas y ello ha generado su reconocimiento como derecho fundamental, sin embargo, el estudio a abordar en el presente proyecto de investigación busca entender las razones jurídicas por las cuales se elevó a la categoría de derecho fundamental el derecho de petición.

Es así como el Derecho de petición se constituye como uno de los derechos fundamentales que por gozar de tal calidad, se encuentra dotado de garantías especiales y ligadas a la relación particular-Estado, en donde el particular tiene derecho a presentar peticiones respetuosas y a que las mismas sean efectiva y prontamente resueltas y el Estado tiene la obligación de velar por el cumplimiento de las funciones de sus autoridades y a dar respuesta oportuna a quien eleve una petición.

Por tanto, se pretende con esta investigación analizar a la luz del derecho constitucional la ponderación del derecho de petición como derecho fundamental en Colombia teniendo en cuenta la posición de algunos autores encaminada a destacar éste derecho como una forma de participación política o como un ejercicio de libertad de expresión.

ANÁLISIS CONSTITUCIONAL DEL DERECHO DE PETICIÓN COMO DERECHO FUNDAMENTAL.

La positivización del derecho de petición se remonta al siglo XVIII, cuando juristas y filósofos comenzaron a incluir dentro de los derechos de los ciudadanos el de pedir a las autoridades que realizarán o cesaran acciones lesivas a sus intereses, es así como de manera indirecta, en el preámbulo de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 se encuentra la primera referencia garantista a “las reclamaciones de los ciudadanos¹”.

En Colombia, con la Constitución de 1821 en su artículo 156 y la constitución de 1830, artículo 155, se reconoció a todos los ciudadanos la libertad de “reclamar sus derechos ante los depositarios de la autoridad pública, con la moderación y el respeto debidos”.

Posteriormente, se consagró en la Constitución Política de 1886, dentro del capítulo denominado “de los derechos civiles y garantías sociales” en el artículo 45, éste derecho a reclamar como el derecho de petición que conocemos hoy en día, al siguiente tenor: “toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a las autoridades, ya sea por motivos de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución”.

De esta manera, con la Constitución de 1886, el derecho de petición comenzó a plantearse como una garantía social, pero fue con la Constitución de 1991 que tomo fuerza y se estableció expresamente como un derecho fundamental.

Así entonces, ha determinado la Real Academia de la Lengua Española², que la palabra PETICIÓN, viene del latín petitio y se define como “la acción de pedir”, en derecho la determina como “un escrito que se presenta ante un juez”.

El autor PEREZ SERRANO, define el derecho de petición como “aquel derecho que autoriza para dirigirse a los poderes públicos solicitando gracia, reparación de

¹ Establece el preámbulo de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano del 26 de agosto de 1789 “Los representantes del pueblo francés, constituidos en Asamblea nacional, considerando que la ignorancia, el olvido o el menosprecio de los derechos del hombre son las únicas causas de las calamidades públicas y de la corrupción de los gobiernos, han resuelto exponer, en una declaración solemne, los derechos naturales, inalienables y sagrados del hombre, a fin de que esta declaración, constantemente presente para todos los miembros del cuerpo social, les recuerde sin cesar sus derechos y sus deberes; a fin de que los actos del poder legislativo y del poder ejecutivo, al poder cotejarse a cada instante con la finalidad de toda institución política, sean más respetados y para que las reclamaciones de los ciudadanos, en adelante fundadas en principios simples e indiscutibles, redunden siempre en beneficio del mantenimiento de la Constitución y de la felicidad de todos”.

² Recuperado de: <http://lema.rae.es/drae/?val=PETICI%C3%93N> el 09 de septiembre de 2015

agravios o adopción de medidas que satisfagan el interés del peticionario o los intereses generales” (1984. P.670).

Igualmente MADRID-MALO define el derecho de petición como “el derecho fundamental de toda persona a dirigirse comedidamente a quienes se hallan investidos del poder público, con el fin de solicitarles la resolución acelerada de un asunto en el cual está involucrado ya el bien común de la sociedad, ya la conveniencia o beneficio del propio solicitante”. (2004, p.568)

Con respecto a la naturaleza del derecho de petición, sostiene BULLA que “es un derecho fundamental de la persona humana, está reconocido como Derecho Humano de Primera Generación, es decir, es de los derechos de los más antiguos y clásicos, consagrados y reconocidos por los estados en pro de los asociados. Motivo por el cual se encuentra dentro del grupo de derechos, garantías y deberes que se encuentran en el Título Segundo, Capítulo Primero de la Constitución Política, al lado de los derechos de la vida, dignidad humana, igualdad, intimidad personal y honra, libre desarrollo de la personalidad, libertad de culto, credos y religiones (...)” (2010, p. 43)

Así las cosas, el Derecho de petición se encuentra consagrado en el artículo 23, de la Constitución Política, así: “toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales”.

En este punto y atendiendo al análisis que se busca desarrollar, es importante revisar los postulados de Estado Social de Derecho y los principios constitucionales que busca desarrollar el Estado, ya que la inclusión o ponderación del derecho de petición como derecho fundamental comienza a dilucidarse bajo dichos presupuestos.

Por tanto, es importante acudir al artículo 1° de la Constitución Política, en el cual se establece que “Colombia es un Estado Social de Derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista fundado en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.

Recordemos que en un Estado Social de Derecho, “los derechos fundamentales se consolidan como uno de sus pilares, y se constituyen en la principal garantía con que cuentan los ciudadanos de que el sistema jurídico y político en su conjunto, se orientará hacia el respeto y promoción de la persona humana, tanto en su dimensión individual como social y colectiva; protegiendo de esta forma los valores objetivos básicos y las situaciones jurídicas subjetivas” (URIBE, 2003, p. 112), conforme a

ello los derechos fundamentales cobran especial relevancia precisamente porque desarrollan los postulados de nuestro tipo de estado y de ahí, la marcada importancia del derecho de petición, porque se desarrolla como una garantía ciudadana dentro de un sistema democrático y participativo.

Acorde con lo anterior, afirma el doctrinante BULLA que “el derecho de petición, es una de las conquistas civilistas incorporadas a norma de rango superior, mas importantes en la evolución y estructuración de los que hoy en día se conoce como “Estado Social de Derecho”, como expresión de una sociedad que ha erigido una organización administrativa denominada ESTADO” (2010, p. 30)

Lo anterior, teniendo en cuenta que el Estado Social de Derecho parte del presupuesto del interés general que debe primar y su papel es garantizar a la población condiciones de vida digna y promover los derechos, principios y valores que garanticen el bienestar general, para lo cual, el derecho de petición se convierte en herramienta constitucional que permite un acceso equitativo y eficiente al aparato estatal e incluso ante particulares por parte de cualquier persona que pretenda impetrar una solicitud.

Adicionalmente, el mismo artículo 1° de la Constitución política, antes transcrito, establece como principios fundamentales la democracia, la participación, el pluralismo, el respeto de la dignidad humana, la prevalencia del interés general y a su vez, el artículo 2° constitucional consagra que uno de los fines esenciales del Estado es garantizar la efectividad de esos principios.

Al respecto, indica BULLA que “esos fines últimos de nuestro estado, son el servicio a la comunidad, de ahí que la administración y toda la estructura orgánica y operativa del estado o las delegadas a los particulares, estén al servicio y prosperidad de la comunidad, de todas las personas, sin discriminación de raza, sexo, credo, edad, condición social, etc.”

Y por lo tanto, sugiere que “debemos propender por la permanente y continua prosperidad general y se debe procurar la efectividad de los principios, los derechos y los deberes reconocidos constitucionalmente, tanto las autoridades como los particulares, deben facilitar, permitir y promover la participación de todos (sin excepción alguna), en las decisiones que los afectan, así como en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación” (2010, p. 207).

Sobre el Estado Social de Derecho, la Corte Constitucional³, ha consagrado que “se erige sobre los valores tradicionales de la libertad, la igualdad y la seguridad, pero su propósito principal es procurar las condiciones materiales generales para lograr su efectividad y la adecuada integración social. A la luz de esta finalidad, no puede

³ Corte Constitucional, (1995, noviembre), Sentencia T - 566, M.P. Cifuentes Muñoz, E., Bogotá.

reducirse el Estado social de derecho a mera instancia prodigadora de bienes y servicios materiales. Por esta vía, el excesivo asistencialismo, corre el riesgo de anular la libertad y el sano y necesario desarrollo personal”.

Acorde con lo anterior, el derecho de petición se instituye como derecho fundamental en desarrollo del modelo de Estado Social de Derecho y de los principios y fines esenciales del Estado, en principio como garantía individual pero en general como servicio a toda la población, ya que a través de este puede acudirse con el fin de que las autoridades estatales cumplan las leyes y/o compromisos adquiridos con los ciudadanos, respeten sus derechos o simplemente permitan el acceso a información pública, lo cual podría resumirse en que se trata de un mecanismo que afianza la eficiencia del aparato estatal.

Así mismo, el derecho de petición es catalogado como una consecuencia directa de ser nuestro estado colombiano una nación democrática, ya que el establecimiento de este derecho permite a los ciudadanos dirigirse a las autoridades con el fin de reclamar, solicitar, pedir el reconocimiento de un derecho, entre otros, de lo cual se desprende automáticamente la obligación de emitir una respuesta rápida, eficaz y diligente por parte de la autoridad a la que se dirige.

Así también lo afirma COLOM PASTOR, “junto a este supuesto de participación política o administrativa, en mi opinión lo más característico del derecho de petición en el momento actual es su vertiente defensiva o de garantía jurídica para proteger los intereses jurídicos no protegidos en principio por el derecho. Esto significa que los poderes públicos están obligados a estimar las peticiones con derecho y a contestar motivadamente las peticiones formuladas en el ejercicio del derecho de petición y desde esta perspectiva estamos ante una técnica de cierre del Estado Social y Democrático de Derecho” (1997, p. 93).

En esta misma línea, se manifiesta UMAÑA frente a la finalidad del derecho de petición, al destacar que “busca la defensa de los intereses, en dos áreas: la individual y la general, la primera abarca los reclamos que cualquier asociado eleve ante los representantes de la estructura político-jurídica, en busca de corregir las medidas que le perjudiquen, y las segundas busca presionar mediante grupos humanos las decisiones de las corporaciones públicas” (1985, p. 56)

Sin embargo, existen diversas posiciones relacionadas con la finalidad del derecho de petición, ya que como se plasmó anteriormente, para algunos autores abarcan los reclamos que puede hacer un individuo a cualquier organización del aparato estatal, propendiendo por la garantía de sus intereses; como también existen otras posiciones que defienden el enfoque del derecho de petición frente al poder público como iniciativa legislativa.

Así lo manifiesta MARTÍNEZ, quien en su obra cita a Leon Duguit y Jacques Robert como partidarios de estos argumentos, al afirmar “otro enfoque sería distinguir la petición de intereses individuales como queja y la petición de interés general como información, que conllevaría a una participación del individuo en el poder público como iniciativa legislativa , el cual es un argumento planteado por Leon Duguit y similar por el profesor Jacques Robert el cual considera que el Derecho de petición es un derecho político que busca asociarse mediante el autor a ese ejercicio de poder” (2002, p.20)

En todo caso, la posición sentada es que el Derecho de petición se utilice en general para acudir ante cualquier autoridad u organismo estatal con el fin de velar por la protección y garantía de los derechos, ya que fue ésta la finalidad que buscó el constituyente al instituir ésta figura como derecho fundamental y de acuerdo con ello, mal estaría limitarla a un acceso inherente a las iniciativas legislativas, ya que como se estableció en líneas anteriores, se busca principalmente propender por la eficiencia del aparato estatal.

Ahora bien, dejando claro que el derecho de petición se centra en el desarrollo del modelo de Estado Social de Derecho y de los fines estatales, es importante adentrarnos en la definición de derechos fundamentales y la ponderación del derecho de petición como tal. Es importante señalar que la ponderación va en línea a argumentar por qué se ha dado al derecho de petición la categoría de derecho fundamental.

En este sentido, partiremos de que “el derecho está ligado a la condición de ser humano, por eso es universal y fundamental, ya que en cualquier Estado de Derecho, se puede ejercer, cuando un esté en juego un beneficio, un bien, un logro o un interés singular o general” (BULLA, 2010, p. 45).

Con respecto a la definición de derechos fundamentales, es claro que son “todos aquellos derechos subjetivos que corresponden a todos los seres humanos en cuanto son dotados de estatus de personas, de ciudadano o personas con capacidad de obrar, entendiendo por derecho subjetivo cualquier expectativa positiva (de prestaciones, prerrogativas) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrito a un sujeto por una norma jurídica, y por estatus la condición de un sujeto prevista por una norma positiva” (FERRAJOLI, 1999. p.37).

En consonancia con lo anterior, el derecho fundamental es aquel que se encuentra ligado al ser humano con miras a proteger sus expectativas y a garantizar una calidad de vida, que es también pieza fundamental en un Estado Social de Derecho, ya que la persona y el ciudadano son la base sobre la cual gira el aparato estatal.

Adicional a lo anterior, “esos derechos fundamentales tienen como finalidad el desarrollo integral de la persona, se irradian en todo el ordenamiento, sirven para

atemperar el ejercicio del poder político y a conseguir la plena realización del bien común, dentro de una primacía y protección que la Constitución establece en el artículo 5 (...)" (MARTÍNEZ, 2002 p. 38)

Es decir, no solamente los derechos fundamentales sirven para proteger las expectativas del individuo sino también para controlar y mitigar el ejercicio del poder político y estatal; precisamente el derecho de petición contribuye a esto en gran medida, ya que a través del mismo, cualquier individuo puede acudir ante el estado con el fin de presentar una solicitud, queja, requerimiento en busca de la protección del interés particular o general, evidenciándose con ello la accesibilidad al Estado.

A propósito de ello, vale la pena mencionar las palabras del ex presidente Cesar Gaviria, durante el debate preconstituyente: "cuando hablamos de derechos y de participación ciudadana, estamos hablando también de poder. Hay quienes sostienen que la principal razón para adoptar una carta de derechos es que no hay mejor manera de fortalecer los poderes del ciudadano frente al estado" (CEPEDA, 1997, p. 1).

De esta manera, vemos efectivizada esa participación ciudadana y esos poderes del ciudadano frente al Estado en la herramienta fundamental del derecho de petición, por medio del cual no solo se fortalecen los derechos ciudadanos sino también el acceso de los individuos al Estado.

Así entonces, introduciéndonos en el derecho de petición como derecho fundamental, la Corte Constitucional⁴ ha establecido que "el derecho de petición constituye un derecho constitucional fundamental susceptible de ser tutelado, y que el mismo carecería de efectividad si se tradujera solo en la presentación de la petición. Por el contrario, lo que le otorga efectividad al derecho es que la petición debe ser contestada en forma rápida y oportuna a quien la formula".

Acorde con ello, la naturaleza de derecho fundamental que se le otorga al derecho de petición se traduce en que el Estado debe ser eficiente en la resolución de las peticiones, es decir, los funcionarios estatales se encuentran especialmente obligados a dar respuesta en forma oportuna y de manera completa a los individuos, pues de lo contrario el ordenamiento prevé otros mecanismos para obligar a su cumplimiento, tales como la acción de tutela e incluso prevé las sanciones que acarrea la no contestación de las mismas.

De acuerdo con lo anterior y ahondando en el tema en desarrollo, BERNAL PULIDO señala que "las disposiciones de derecho fundamental son las proposiciones de la Constitución que establecen los derechos fundamentales. Por su parte, las normas son proposiciones prescriptivas adscritas por vía interpretativa a estas disposiciones

⁴ Corte Constitucional, (1995, marzo), Sentencia T - 103, M.P. Martínez Caballero, A., Bogotá.

y que prescriben lo que está prohibido, permitido u ordenado por los derechos fundamentales, así como las competencias que estos derechos confieren. Por último, las posiciones de derecho fundamental son relaciones triádicas conferidas por las normas de derecho fundamental, que tienen la forma de derechos a algo, libertades y competencias, y que regulan las relaciones entre el individuo y el Estado y los particulares, que tienen que ver con el respeto de los bienes protegidos por los derechos fundamentales”.(2012, p. XXIX)

Con respecto a la ponderación del derecho de petición como derecho fundamental en la Constitución Política, afirma CHINCHILLA HERRERA “es nítida también la idea del constituyente de jerarquizar, al igual que en España, tales derechos para dotar a algunos de ellos de especiales garantías reforzadas, al menos respecto de cuatro ámbitos institucionales de vital importancia: a) para proteger algunos de ellos – únicamente los “constitucionales fundamentales” – con el portentoso mecanismo altamente eficaz de la acción de tutela (...) b) para atar la regulación de algunos derechos constitucionales – únicamente los fundamentales – a un trámite legislativo especialmente complejo y mucho más exigente que la expedición de una ley ordinaria o incluso de una ley orgánica, cual es el de la ley estatutaria (...). (1999, p. 90)

Conforme a ello, la protección especial y el carácter que se le da al derecho de petición como derecho fundamental es reforzarlo con garantías especiales, precisamente por la importancia que tiene al desarrollar nuestra forma y fines de estado y teniendo en cuenta que se encuentra encaminado también a garantizar la comunicación de los individuos con el aparato estatal, en este punto, comienza a vislumbrarse las razones de su ponderación como derecho fundamental.

Esto lo afirma también la Corte Constitucional⁵ en sentencia T-118 de 1998, “La naturaleza fundamental del derecho de petición, se deriva de la estrecha vinculación que presenta el mismo con el logro de los fines esenciales del Estado consagrados en la Carta Política, al igual que con el cumplimiento por parte de las autoridades de las funciones para las cuales han sido instauradas y con la actuación de los particulares de conformidad con la Constitución y las leyes”.

Así, el derecho de petición es actualmente vinculante tanto para las entidades de derecho público como para los particulares, lo cual ha sido reglamentado por el legislador, precisamente en busca de la protección integral a los derechos fundamentales de los individuos; cabe resaltar que fue con la Ley 1437 de 2011 “*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*” que se introdujo la reglamentación del derecho de petición ante

⁵ Corte Constitucional, (1998, marzo), Sentencia T - 118, M.P. Herrera Vergara, H., Bogotá.

organizaciones e instituciones privadas, pues anteriormente esta figura del derecho constitucional era únicamente vinculante para las autoridades públicas.

Sobre el alcance del derecho de petición ante autoridades públicas, ha precisado la Corte Constitucional⁶ las siguientes circunstancias:

- “1. Cuando la petición se presenta a un particular que presta un servicio público o que realiza funciones públicas, a efectos del derecho de petición, éste se asimila a las autoridades públicas.
2. En el evento en que, formulada la petición ante un particular, la protección de otro derecho fundamental haga imperativa la respuesta o la ausencia de respuesta sea en si misma lesiva de otro derecho fundamental, es posible ordenar por la vía del amparo constitucional que ésta se produzca.
3. Por fuera de los anteriores supuestos, el derecho de petición frente a organizaciones privadas solo se configurará como tal cuando el legislador lo reglamente.”

En este orden de ideas, el derecho de petición como derecho fundamental se reglamenta de manera tal que tanto los particulares como la administración pública deben velar por garantizarlo y hacerlo efectivo.

Por otra parte, y volviendo a la conceptualización del derecho fundamental, URIBE comenta que éstos cuentan con una dimensión axiológica objetiva y otra subjetiva, consistiendo la primera en “la representación del resultado del acuerdo básico de las diferentes fuerzas sociales que han estipulado unas metas comunes mediante relaciones de tensión y cooperación, en donde los derechos fundamentales adquieren un papel legitimador de las formas constitucionales del estado de derecho, pues reflejan el consenso sobre el cual se debe construir la sociedad democrática”

Consistiendo la dimensión subjetiva en “determinar que los derechos fundamentales han consagrado el “estatuto jurídico de los ciudadanos, lo mismo en sus relaciones con el estado que en sus relaciones entre sí. Tales derechos tienden por tanto, a tutelar la libertad, la autonomía y seguridad de la persona no sólo frente al poder, sino también frente a los demás cuerpos del cuerpo social” (2003, p. 112)

Así las cosas, el derecho de petición logra enmarcarse dentro de la anterior conceptualización, ya que en su sentido objetivo logra en cierta medida la limitación al ejercicio del poder político y como se ha visto en párrafos anteriores, legitima el modelo de Estado Social de Derecho; y en su ámbito subjetivo, busca la protección

⁶ Corte Constitucional, (2011, septiembre), Sentencia T - 667, M.P. Vargas Silva, L., Bogotá.

del individuo mediante la garantía en sus relaciones con el estado e incluso con organizaciones privadas en aras de tutelar otro tipo de derechos.

Por otra parte, es preciso mencionar que los derechos fundamentales tienen como finalidad el desarrollo general de la persona, estos derechos son reflejados en todo el ordenamiento jurídico, sirven para mitigar el ejercicio del poder político y conseguir la plena realización del bien general y particular; la Constitución Política de Colombia dentro de sus disposiciones, su superioridad y protección hacia estos derechos, establece la pauta para que el derecho de petición sea desarrollado de acuerdo a los avances y necesidades de la sociedad.

Así lo manifiesta BULLA, al inferir que “el Derecho de Petición, es el puente mediante el cual el **administrado** se acerca al **administrador**, en la relación societal. Es el camino mediante el cual cruza y entrelaza su entendimiento y relaciones con el Estado y es a través de él, mediante el cual ejerce y se reconoce como persona o como ciudadano; como miembro activo y participante de una sociedad organizada, construida con reglas de juego precisas y de la cual puede demandar y exigir la observancia, de esas normas de convivencia”. (2010, p. 209)

El derecho de petición es uno de los tantos instrumentos que tienen los ciudadanos para lograr la efectiva defensa de sus garantías frente a la vulneración por parte del Estado, convirtiéndolo en una realidad y no una simple consideración de carácter ideológico, es por eso que el estado no puede inobservar o dejar de lado este derecho con carácter fundamental.

Así las cosas, podemos decir que el Derecho de Petición, es derecho fundamental porque presupone que el peticionario es una persona cuya dignidad es indiscutible, y por tanto tiene derecho a que se le dé respuesta rápida y eficaz por parte de quien fue objeto de un contrato social, en donde el Estado Social de Derecho se entiende al servicio de la persona, siendo así claro que lo que eleva al derecho de petición como derecho fundamental es su naturaleza, al establecerse como una garantía de los derechos y una forma de participación ciudadana, de expresión de todas las personas frente a la Administración.

“Al ser consagrado el Derecho de Petición, permite solicitar del Estado proveimientos en interés particular o general, imponiendo al aparato institucional la obligación de atender las solicitudes en los términos que establezca la ley lo cual logra el rompimiento inaccesible del Estado” (MARTÍNEZ, 2002, p.45).

En este punto, es importante resaltar que conexo al derecho de petición se encuentra el derecho de acceso a la información pública, frente al cual ha consagrado la Corte Constitucional⁷ que “es titular del derecho a acceder a la

⁷ Corte Constitucional, (2013, mayo), Sentencia C - 274, M.P. Calle Correa, M.V., Bogotá.

información pública toda persona, sin exigir ninguna cualificación o interés particular para que se entienda que tiene derecho a solicitar y a recibir dicha información de conformidad con las reglas que establece la Constitución y el proyecto de ley. Esta disposición se ajusta a los parámetros constitucionales del derecho de petición, de información y del libre acceso a los documentos públicos, a los principios de la función pública, que consagran los artículos 20, 23, 74 y 209 de la Carta”.

Así las cosas, se evidencia que el derecho de petición no solo se establece como un derecho fundamental, sino que además se le otorga una protección constitucional reforzada con otro tipo de derechos como lo es el de acceso a documentos públicos, el derecho a la información, el derecho a la publicidad de las actuaciones estatales, entre otros, derechos que si bien no se consagran dentro del marco de los derechos fundamentales, si cuentan con rango constitucional.

Al respecto, la Corte Constitucional consagró en sentencia C-274 de 2013, lo siguiente:

“El derecho de acceso a documentos públicos cumple al menos tres funciones esenciales en nuestro ordenamiento. (i) En primer lugar, el acceso a la información pública garantiza la participación democrática y el ejercicio de los derechos políticos. (...) La publicidad de las funciones públicas (C.P. art. 209), es la condición esencial del funcionamiento adecuado de la democracia y del Estado de derecho; sin ella, sus instituciones mutan de naturaleza y dejan de existir como tales.” Este derecho entonces constituye una garantía que materializa el principio de democracia participativa sobre el cual se estructura el Estado colombiano, que a su turno fortalece el ejercicio de la ciudadanía, en tanto permite “formar “un ciudadano activo, deliberante, autónomo y crítico” que pueda ejercer un debido control de la actividad del Estado”.

(ii) En segundo lugar, el acceso a la información pública cumple una función instrumental para el ejercicio de otros derechos constitucionales, ya que permite conocer las condiciones necesarias para su realización. (...)

(iii) Finalmente, el derecho a acceder a la información pública garantiza la transparencia de la gestión pública, y por lo tanto, se constituye en un mecanismo de control ciudadano de la actividad estatal. (...)

Así las cosas, se articulan todos estos derechos con miras a garantizar al ciudadano el acceso a la administración pública, propendiendo por la democracia participativa y permitiendo a la ciudadanía en general conocer los temas que constituyen el interés general.

Ahora bien, el Consejo de Estado⁸, en concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil, consideró que “la Constitución Política de 1991 instituyó en el artículo 23, el derecho de petición como un derecho fundamental, y le confirió, por su importancia para las personas frente al Estado, la característica de derecho de aplicación inmediata, de manera que no requiriera de un desarrollo legal (aun cuando éste ya existía) para que fuera protegido directamente por la acción de tutela. La misma Constitución previó un derecho derivado o especial dentro de este derecho, el cual consiste en el derecho de acceso a los documentos públicos, o más exactamente a los documentos que reposan en las oficinas públicas, entendiendo por tales las de las entidades mencionadas en el artículo 14 de la ley 57 de 1985. Este derecho quedó expresamente reconocido en el artículo 74 de la Carta, que dispone: “Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley. El secreto profesional es inviolable”.

De acuerdo con ello, podríamos destacar el derecho de petición como un derecho “medio” que tiende a la materialización de los demás derechos fundamentales o naturales de la persona y es conexo con varios de los principios y estamentos del Estado, ya que busca transparencia en las actuaciones estatales, eficiencia en el desarrollo de la función y actividad administrativa, cumplimiento de los fines del Estado, entre otros.

En este punto, vale la pena analizar la Sentencia T-667 de 2011⁹, en la cual, decide la Corte Constitucional, dentro del proceso de revisión del fallo dictado por el Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Bucaramanga, que resolvió la acción de tutela instaurada contra la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia - OACNUDH, al negarse a dar respuesta a una petición elevada por una ciudadana con relación a un ex trabajador de esa entidad.

Así las cosas, entra la Corte Constitucional a determinar si la OACNUDH vulneró el derecho fundamental de petición de la ciudadana y a analizar el principio de inmunidad de jurisdicción restringida, en relación con la procedencia de la acción de tutela contra organismos de derecho internacional para obtener la protección de ese derecho fundamental.

Comienza la Corte Constitucional indicando que “la efectividad del derecho fundamental de petición implica el derecho de toda persona a presentar solicitudes ante las autoridades correspondientes y a recibir una respuesta oportuna, es decir, dentro del término legal establecido; así como el derecho a que dicha respuesta sea

⁸ Consejo de Estado, (1999, marzo), Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto 17 de marzo de 1999. C.P. Hoyos Salazar, C., Bogotá.

⁹ Corte Constitucional, (2011, septiembre), Sentencia T - 667, M.P. Vargas Silva, L., Bogotá.

de fondo, lo que significa que la misma debe ser suficiente, efectiva y congruente respecto de las pretensiones formuladas”

Igualmente, con relación al ejercicio de este derecho frente a particulares estableció que “frente al derecho fundamental de petición, como se dijo en el fundamento jurídico cuatro de esta providencia, la Corte Constitucional ha sostenido que ese derecho puede ser ejercido contra particulares, esencialmente en dos casos: (i) cuando el particular presta un servicio público o realiza funciones públicas; y (ii) en el evento en que la protección de otro derecho fundamental haga necesaria la respuesta o la ausencia de respuesta sea lesiva de otro derecho fundamental”.

Finalmente, con respecto a la inmunidad de los organismos internacionales arguyó: “Empero, desde la perspectiva del principio de inmunidad de jurisdicción restringida y en virtud de la soberanía del Estado colombiano, se considera que los organismos internacionales sí estarían obligados a dar respuesta directa a las peticiones respetuosas presentadas por los ciudadanos en el territorio nacional, en principio, en los siguientes supuestos:

(1) Cuando la respuesta a la petición no amenace la soberanía, independencia e igualdad de los Estados; y en el caso de los organismos y agencias internacionales, no ponga en riesgo la autonomía que necesitan para el cumplimiento de su mandato

(2) Cuando de la respuesta a la petición dependa la protección de los derechos fundamentales al mínimo vital, al trabajo y a la seguridad social de quien tenga una relación de subordinación respecto de la misión diplomática o el organismo internacional.

(3) Cuando de la respuesta a la petición presentada dependa la protección de “derechos laborales y prestacionales de connacionales y residentes permanentes del territorio nacional”.

Conforme a estos presupuestos, la Corte Constitucional decidió conceder la tutela del derecho fundamental de petición a favor de la accionante y por tanto, ordenar a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia dar respuesta a la petición incoada, evidenciándose con ello que el carácter fundamental del derecho de petición, es incluso oponible a organismos de derecho internacional con sede en Colombia, quienes deben también contribuir con la protección de los derechos de los individuos no pudiéndose constituir como motivo de excusa el principio de inmunidad de jurisdicción restringida.

No debe perderse de vista que el derecho de petición ha sido incluido también en el artículo 44 de la Convención Americana sobre derechos humanos, en el cual se consagró: “Cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental legalmente reconocida en uno o más Estados miembros de la Organización, puede

presentar a la Comisión peticiones que contengan denuncias o quejas de violación de esta Convención por un Estado parte”¹⁰.

Así las cosas, los Estados Americanos signatarios de la Convención mencionada, consagraron la facultad de toda persona para presentar peticiones contentivas de denuncias o quejas de violación de la convención; al respecto, el Juez A.A. CANÇADO TRINDADE en el voto concurrente en el caso Castillo Petruzzi versus Perú, así lo ha resaltado:

“1. He concurrido con mi voto a la adopción de la presente Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre excepciones preliminares en el caso Castillo Petruzzi versus Perú. Lo decidido por la Corte, al desestimar la quinta y la sexta excepciones preliminares interpuestas por el Estado demandado (relativas a la personalidad jurídica y a la legitimatio ad causam de la organización non-gubernamental chilena peticionaria, la Fundación de Ayuda Social de las Iglesias Cristianas (FASIC)), pone de relieve el derecho de petición individual bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 44), alcanzando las bases del propio mecanismo de protección bajo la Convención Americana.

2. La importancia del derecho de petición individual no me parece haber sido suficientemente resaltada por la doctrina y la jurisprudencia internacionales hasta la fecha; la atención que han dedicado a la materia ha sido, sorprendentemente, insatisfactoria a mi modo de ver, dejando de guardar proporción con la gran relevancia de que se reviste el derecho de petición individual bajo la Convención Americana. Este es un punto que me es particularmente caro. **No hay que perder de vista que, en última instancia, es por el libre y pleno ejercicio del derecho de petición individual que se garantiza el acceso directo del individuo a la justicia a nivel internacional.**

3. (...) En mi entendimiento, no se puede analizar el artículo 44 como si fuera una disposición como cualquier otra de la Convención, como si no estuviera relacionada con la obligación de los Estados Partes de no crear obstáculos o dificultades para el libre y pleno ejercicio del derecho de petición individual, o como si fuera de igual jerarquía que otras disposiciones procedimentales. El derecho de petición individual constituye, en suma, la piedra angular del acceso de los individuos a todo el mecanismo de protección de la Convención Americana”¹¹. *(Negrilla y Subrayado fuera de texto)*

¹⁰ Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos (B-32). San José, Costa Rica. Recuperado de http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm el 21 de diciembre de 2015

¹¹ Para ver el documento completo ver

<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:zZ07XR7kcnAJ:www.corteidh.or.cr/docs/casos/votos>

De este modo, resulta significativo el señalamiento del Juez Cançado, ya que resalta que a nivel internacional, el derecho de petición garantiza el acceso del individuo a la justicia, es decir para el caso del Pacto de San José, se garantiza el acceso de cualquier individuo a la justicia de los estados miembros de la convención; lo mismo sucede frente a los estados miembros del Convenio Europeo de Derechos Humanos, quienes consagran el derecho de petición en el artículo 34 del Convenio¹².

Acorde con ello, establece Cançado “el derecho de petición individual es una conquista definitiva del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Es de la propia esencia de la protección internacional de los derechos humanos la contraposición entre los individuos demandantes y los Estados demandados en casos de supuestas violaciones de los derechos protegidos”¹³.

Conforme a todo lo anterior, resulta ampliamente importante el derecho de petición no solamente a nivel nacional sino también internacionalmente, en donde de igual forma, se le ha otorgado ese mismo rango de derecho fundamental, dada su necesidad al permitir el acceso de los individuos a los Estados y a la justicia internacional.

/vsc_cancado_41_esp%5B1%5D.doc+&cd=1&hl=es-419&ct=clnk&gl=co Recuperado el 21 de diciembre de 2015.

¹² Sobre la temática ver: Convenio Europeo de Derechos Humanos, modificado por los protocolos nos. 11 y 14 completado por el protocolo adicional y los protocolos nos 4, 6, 7, 12 y 13. Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Disponible en www.echr.coe.int

¹³ Voto concurrente en el caso Castillo Petrucci versus Perú. Recuperado de http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ZZ07XR7kcAJ:www.corteidh.or.cr/docs/casos/votos/vsc_cancado_41_esp%5B1%5D.doc+&cd=1&hl=es-419&ct=clnk&gl=co el 21 de diciembre de 2015.

CONCLUSIONES

En razón al desarrollo de ésta investigación, se logra concluir que Colombia al ser Estado Social de Derecho, se constituye como nación garantista, interesada en el bienestar común y la interacción entre la ciudadanía y el Estado, motivo por el cual se han establecido herramientas dentro de la categoría de derechos del ciudadano y además derechos fundamentales como lo es el Derecho de Petición, con el cual se protege precisamente al Ciudadano y al Estado y se reivindica la soberanía.

El Derecho de Petición, se ha ponderado como derecho fundamental debido a que la administración tiene que garantizar la participación ciudadana y la atención en forma rápida y oportuna de las solicitudes, reclamaciones, quejas, entre otros, planteadas por los individuos con miras a la defensa del interés público o particular, lo cual guarda lealtad con el concepto de Estado democrático y participativo.

Así, durante el desarrollo del presente proyecto de investigación, hemos encontrado que el Derecho de petición se reconoce constitucionalmente y se establece como derecho fundamental porque entra a desarrollar el modelo de Estado Social de Derecho y los principios que lo establecen como un estado democrático, participativo, pluralista, prevalente del interés general; adquiriendo una categoría especial, del mismo rango del derecho a la vida, precisamente porque focaliza la naturaleza propia del Estado y se encamina al logro de los fines esenciales del Estado.

El legislador ha previsto la necesidad de garantizar el derecho de petición no solamente frente al poder público sino también ante los particulares, precisamente porque como derecho fundamental debe ser oponible a todos, incluso ante organismos internacionales, lo cual se evidenció con el análisis de la Sentencia T-667 de 2011; así las cosas el derecho de petición se protege ante todas las instancias y se garantiza a todas las personas.

Adicionalmente se concluye que el derecho de petición se ha establecido en general como un poder ciudadano y que a través de su ejercicio, se permite la concreción y expresión y efectividad de otros derechos, de ahí su importancia y su ponderación como derecho fundamental.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bernal, C. (2012). *Teoría de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de estudios políticos y constitucionales.

Bulla, J.E. (2010). *Derecho de petición*. Bogotá: Ediciones Nueva Jurídica.

Cepeda, M.J. (1997). *Los derechos fundamentales en la Constitución de 1991*. Bogotá: Temis.

Chinchilla, T.E. (1999). *¿Qué son y cuáles son los derechos fundamentales?*. Bogotá: Temis.

Colom Pastor, B. (1997). *El derecho de petición*. Madrid: Marcial Pons, Ediciones jurídicas y sociales S.A.

Madrid-Malo, M. (2004). *Derechos fundamentales*. Bogotá: Panamericana editorial.

Martinez, G.J. (2002). *El Derecho de Petición*. Bogotá: Leyer Editorial.

Sánchez, C.A. (1998). *Mecanismos de protección de los derechos fundamentales*. Bogotá: Universidad Sergio Arboleda.

Pérez Serrano, N. (1984). *Tratado de derecho político*. Madrid: S.L. Civitas Ediciones. 2da ed.

Ferrajoli, L. (1999). *Derechos y garantías la ley del más débil*. Madrid: Trotta.

Umaña Luna, E. (1985). *Los Derechos Humanos en Colombia*. Bogotá: Temis.

Uribe Restrepo, C. (2003). *El Concepto de Derechos Fundamentales y el Papel del Juez en el Estado Social de Derecho Colombiano*. Estudios de Derecho, LXI (137) 111-118.

Corte Constitucional, (1995, marzo), Sentencia T - 103, M.P. Martínez Caballero, A., Bogotá.

Corte Constitucional, (1995, noviembre), Sentencia C- 566, M.P. Cifuentes Muñoz, E., Bogotá.

Corte Constitucional, (1998, marzo), Sentencia T - 118, M.P. Herrera Vergara, H., Bogotá.

Corte Constitucional, (2011, septiembre), Sentencia C- 667, M.P. Vargas Silva, L.E., Bogotá.

Corte Constitucional, (2013, mayo), Sentencia C- 274, M.P. Calle Correa, M.V., Bogotá.

Consejo de Estado, (1999, marzo), Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto 17 de marzo de 1999. C.P. Hoyos Salazar, C., Bogotá.

COLOMBIA. ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia de 1991. Bogotá: 1991.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. LEY 1437 DE 2011 “por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”. Diario Oficial No 47.956. Bogotá: Imprenta Nacional, 2011.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPUBLICA. LEY 1755 DE 2015 “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”. Diario Oficial No 49.559. Bogotá: Imprenta Nacional, 2015.

Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). San José, Costa Rica. Recuperado de http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm

Convenio Europeo de Derechos Humanos, modificado por los protocolos nos. 11 y 14 completado por el protocolo adicional y los protocolos nos 4, 6, 7, 12 y 13. Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Recuperado de http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SPA.pdf

Cançado Trindade. A. (1998) *Voto concurrente en el caso Castillo Petruzzi versus Perú*. Recuperado de http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:zZ07XR7kcnAJ:www.cor.teidh.or.cr/docs/casos/votos/vsc_cancado_41_esp%5B1%5D.doc+&cd=1&hl=es-419&ct=clnk&gl=co