DA0015
2013
Ej. 1

1323726

"EL DERECHO DE PETICION ALCANCES Y LIMITACIONES, NORMA, DOCTRINA Y JURISPRUDENCIA"

Autores: Patricia Ibarguen Maturana
Maximiliano E. Henríquez Bermudez

"UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR"

Especialización En Derecho Administrativo - Promoción 30

Barranquilla – Atlántico

2013

UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR
BIBLIOTECA
INSTITUTO DE POSTGRADO

INTRODUCCIÓN

Este ensayo está dirigido a aquellas personas que uno u otro motivo tengan que presentar un Derecho de Petición, el cual a partir de la Constitución de 1991, adquirió los ribetes de derecho fundamental.

Este trabajo está fundamentado básicamente en la normatividad legal, la doctrina, y la jurisprudencia constitucional, que ha venido desarrollando el tema del Derecho de Petición, y en ese sentido constituye una ayuda práctica, para todos aquellos que quieran formarse un concepto general sobre el alcance y las limitaciones que tiene en este país el ejercicio del Derecho de Petición, de carácter general o particular.

La Constitución de 1991 creó el Derecho de Petición como una herramienta diseñada para dotar al ciudadano de un mecanismo efectivo que le permita obtener la resolución pronta y efectiva de algún conflicto, mostrándose este como un ejemplo de tal querer característico de una Democracia Participativa.

El Derecho de Petición, es un mecanismo de protección elevado a rango constitucional, que configura una garantía para los administrados, quienes a través de él pueden dirigirse a las distintas autoridades del Estado, con el fin de conocer el fundamento de las decisiones que les afectan, ya sea en interés de carácter general o particular.

El respeto al Derecho de Petición depende por una parte de quien lo practica, el ciudadano, quien debe buscar que su petición esté bien elaborada y por otra de los funcionarios, que dentro de esta relación representan al Estado y quienes ante la presentación de una solicitud amparada en el canon constitucional (artículo 23), no deben, ni pueden responder de cualquier manera, lo que demanda de ellos, entonces, un análisis detallado del contenido de la petición y una respuesta pronta, y efectiva con el fin de resolver el asunto concreto planteado.

Es así como, los funcionarios públicos y algunos jueces de tutela dan primacía a interpretaciones exegéticas temerosos de dar plena aplicación a la orientación constitucional, que prefiere un análisis teleológico tomando como punto de partida la satisfacción de las necesidades del ciudadano, el cambio de paradigma que muestra al Estado al servicio del individuo y no viceversa exige un papel del funcionario público más consciente de su rol como tal *facilitador* de herramientas y *promotor* de soluciones.

Desafortunadamente el desorden administrativo, la carencia de medios técnicos, el escaso sentido de pertenencia del funcionario y la errada interpretación de la figura del *silencio administrativo negativo* han llevado a que los despachos Judiciales se vean atiborrados de tutelas por desconocimiento del Derecho de Petición, lo cual nos lleva a realizar esta investigación como aporte en el desarrollo del tema.

"EL DERECHO DE PETICION ALCANCES Y LIMITACIONES"

1. **DERECHO DE PETICIÓN.- Definición:** El Tratadista, Dr. Guillermo José Martínez Ceballos, define el Derecho de Petición, "como una facultad que tienen las personas para dirigirse o comunicarse con las autoridades o las entidades de las diferentes ramas u organismos estatales o privados en procura de obtener una pronta respuesta en casos concretos o generales.[1]

1.1. CONCEPTUALIZACION.

El Derecho de Petición es una garantía individual, que se puede considerar como "una facultad otorgada a las personas para llamar la atención o poner en actividad a las autoridades en un asunto determinado o una situación particular "es función pública y un derecho fundamental de todas las personas.[2]

Este derecho ha venido adquiriendo una mayor importancia para los ciudadanos, quienes lo ven y utilizan como una herramienta vital, ante la ineficacia de las normas legales que tratan el caso, debido a la falta de respuesta a las peticiones, la corrupción en la Administración Pública, mecanismos obsoletos, que procuran hacer ineficaz la respuesta a la solicitud de información y quejas presentadas. Siendo esto hoy algo del pasado, por la Acción de Tutela, que se utiliza para garantizar derechos.

El Derecho de Petición, reconocido en Colombia desde hace más de 180 años, en la Constitución de 1821, se posee, disfruta y ejerce con la intención de acudir respetuosamente ante los miembros del poder público a que resuelvan los asuntos presentados en los cuales se encuentre vinculado el bien común o la conveniencia o beneficios del solicitante.[3]

Consiste en solicitar con o sin intervención de abogado, informes, certificados o constancias de cualquier actuación pública, siempre y cuando se tenga un interés particular o privado, o general, es decir en beneficio de la comunidad.

---

[1] Guillermo José Martínez Ceballos, El Derecho de Petición, Ed. Octubre 2002, Editorial LEYER, Pág 55.
[2] Ibidem, Pág 18.
[3] ibidem, Pág. 19.

Este derecho se amplió o extendió a entidades privadas, que presten servicios por cuenta del Estado, como por ejemplo las empresas de salud y otras, como la cámara de Comercio, que siendo una empresa privada presta servicios por delegación del Estado.
No obstante, siempre que una persona se encuentre en estado de indefensión frente a una empresa privada podrá no solo ejercer el Derecho de petición, sino también interponer acción de tutela a fin de obtener el amparo sobre cualquier derecho que sienta amenazado o materialmente vulnerado.

2. CONCEPTO DOCTRINAL DE DERECHO DE PETICION.

El Doctor José Dolores Moscote[4], expresa sobre el Derecho de Petición o de queja, lo siguiente:

"El derecho de quejarse, de pedir algo a la suprema autoridad gubernamental, es una de las más antiguas libertades conquistadas por el hombre en sus luchas con la tiranía. En tanto que la queja o petición se dirige a obtener alguna decisión justa en materia de carácter privado que únicamente importa al individuo que ha sufrido algún daño o perjuicio en sus intereses, el Derecho de petición es francamente u derecho individual del cual pueden hacer uso todos los hombres sin distinción de nacionalidad o de ciudadanía.....".

El Doctor Jaime Vidal Perdomo, expresa sobre el Derecho de Petición lo siguiente:

"Es el Derecho de Petición un derecho político, que se utiliza principalmente ante el legislador, para que con su intervención se corrijan actuaciones administrativas defectuosas, o para proponer iniciativas legislativas a las Cámaras"[5]

El Doctor, Jacobo Pérez Escobar, considera que desde el fin perseguido por la petición y los conceptos emitidos en su libro, se puede distinguir, retomando a Colliard, Hernando Morales Molina, y Alvaro Leal Morales, el Derecho de Petición de tres clases: La petición – Queja, la petición – manifestación, y la petición – demanda lo que a su vez expresa:

---

[4] MOSCOTE, José Dolores, El Derecho Constitucional Panameño, Pág. 204.
[5] VIDAL PERDOMO, Jaime, Derecho de Petición y Petición de Otros Derechos. Revista de la Academía Colombiana de Jurisprudencia, Julio – Diciembre 1985 # 267-268-269. Editorial KELLY Bogotá, Pág.132.

"La petición-queja: es aquella que tiene por objeto poner en conocimiento de una autoridad superior una irregularidad o un hecho arbitrario, con el único fin de que se corrija o se castigue al funcionario que haya incurrido en la falta que la motiva.

"La petición-manifestación: es aquella que tiene por objeto expresar un deseo cualquiera o dar una información a las autoridades competentes sobre determinado asunto, con el propósito de que se tomen ciertas medidas de carácter individual o colectivo."

"La petición-demanda: es aquella que se dirige ante las autoridades jurisdiccionales con el objeto de solicitar del Estado el reconocimiento de un derecho que según el peticionario le ha sido conculcado o amenazado por alguien o para pedir el simple restablecimiento de la legalidad quebrantada por un acto administrativo. La petición de justicia es una modalidad evidente del derecho individual de petición. Por medio de la demanda el juez entra en acción y puede conocer de un litigio. Esta petición que debe llenar unos requisitos fijados por las leyes, es la base de todo proceso. Así, pues, que la petición-demanda es el camino que debe seguir quien quiera ejercitar el derecho de acción ante las autoridades competentes para conocer y fallar un asunto en que se reclame la aplicación de una norma jurídica en concreto."[6]

El Doctor Eduardo Umaña Luna, establece el Derecho de Petición en las diferentes sociedades consagrado en sus textos constitucionales 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.[7]

Por ello Eduardo Umaña Luna manifiesta al respecto, "este Derecho de Petición es la facultad que tiene el integrante de una comunidad para dirigirse a quienes en los distintos niveles de la administración política ejercen la máxima forma de control social, con su predominio en el poder político, es decir, en las instituciones del Estado, así como sobre los mismos conjuntos normativos de obligatorio cumplimiento, con ello tiende a ubicar el Derecho de Petición con las iniciativas populares como peticiones a las autoridades para que se constituyan los peticionarios en una especie de Legislador indirecto . se buscaría sin trabas la

---

[6] PEREZ ESCOBAR, Jacobo, Derecho Constitucional Colombiano. Quinta ed., Ed. Temis, 1997, Pág. 390

[7] UMAÑA LUNA, Eduardo, Los Derechos Humanos en Colombia. Ed. Temis, Bogotá, Colombia, 1985, Pág. 56

opinión popular y la defensa del individuo y el grupo contra los abusos de los agentes del estado."

Para el Doctor Jorge Becerra Pinilla, el Derecho de Petición es: "derechos que surgen de una situación legal y reglamentaria , que involucra la existencia misma del derecho a peticionar y su exigibilidad por ,parte del titular, cuando constituye un derecho adquirido o la mera expectativa de cumplirse con las condiciones legales".[8]

Después de haber transcrito los criterios anteriores, se puede colegir entonces, que el Derecho de Petición, atendiendo el criterio doctrinal, que este corresponde a una solicitud verbal o escrita que se presenta ante un órgano o individuo, con el fin de requerir información, formular quejas, hacer reclamos, manifestaciones, consultas, la intervención, o el reconocimiento de un derecho.

3. NORMAS QUE REGULAN EL DERECHO DE PETICIÓN EN COLOMBIA.

Como Derecho fundamental, se encuentra consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política de Colombia, y está regulado por las siguientes normas:

Constitución Política - ART. 23.— 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.

Constitución Política - ART. 74.— Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley.
El secreto profesional es inviolable

Ley 57 de 1985 - ART. 12.— Toda persona tiene derecho a consultar los documentos que reposen en las oficinas públicas y a que se le expida copia de los mismos, siempre que dichos documentos no tengan carácter reservado conforme a la Constitución o la ley, o no hagan relación a la defensa o seguridad nacional.

Ley 57 de 1985 - ART. 25.— Las peticiones a que se refiere el artículo 12 de la presente ley deberán resolverse por las autoridades correspondientes en un término máximo de diez (10) días. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva

[8] MARTÍNEZ CEBALLOS, Guillermo José, op. Cit. El Derecho de Petición, Pág. 20

solicitud ha sido aceptada. En consecuencia, el correspondiente documento será entregado dentro de los tres (3) días inmediatamente siguientes.

Ley Estatutaria – 270 de 1996 - ART. 81.— Derecho de petición. Podrá ejercerse el derecho de petición ante el Consejo Superior de la Judicatura, en los términos de la Ley 57 de 1985 y demás disposiciones que la desarrollen y complementen.

CODIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

Artículo 13 al 33 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

4. OBJETIVO ESPECIFICO.

La razón de ser del Derecho de petición, es lograr una comunicación eficaz entre las autoridades administrativas, o sea el estado y los particulares, básicamente lo que se pretende es que las relaciones entre el estado y los ciudadanos no tengan demasiados limites, sino que estos cuenten con los instrumentos eficaces que les permitan hacer realidad uno de los cometidos del estado social de derecho, el cual es que las autoridades administrativas estén al servicio del ciudadano, en otras palabras, que la autoridad administrativa este obligada a responder todas las peticiones que le hagan los ciudadanos, en una forma pronta y oportuna, no importando si estas son quejas o reclamos o simples consultas, siempre que la información requerida no tenga reserva legal, caso en el cual, se la deberá suministrar al peticionario.

5. MODALIDADES DEL DERECHO DE PETICION.

El artículo 13 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, presenta un listado meramente enunciativo, no taxativo, de las solicitudes que pueden hacerse a las autoridades y que hacen parte del derecho de petición (reconocimiento de un derecho, o que se resuelva una situación jurídica, que se preste un servicio, pedir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos interponer recursos).

1. Derecho de petición de interés general
(Arts. 13, 14 Núm. 1º, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo)

2. Derecho de petición en interés particular
(Arts. 13, 14 Núm. 1º, 16,17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo)

3. Derecho de petición de información
(Arts. 13 y 24 a 31 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo)

6. 4. Derecho de petición de consulta
(Arts. 14 Núm. 2 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo)

5. Petición de extensión de la jurisprudencia
(Art. 102 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo)

6. Petición ante organizaciones privadas
(Art. 32 y 33 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo).

7. ALCANCE Y LIMITACIONES DEL DERECHO DE PETICION JURISPRUDENCIALMENTE.

La Corte Constitucional, cuando ha fijado los alcances del Derecho de Petición ha señalado:

> "1. El Derecho de petición, pese a su autonomía, tiene como fuente material los derechos políticos, en la medida en que estos facultan al ciudadano para controlar, directa o indirectamente, las decisiones de las autoridades legítimamente constituidas por obra de la participación popular. El núcleo esencial de este derecho está ligado a la necesidad de mantener canales adecuados de comunicación entre gobernantes y los ciudadanos que trasciendan el ámbito político y vinculen al miembro de la comunidad con la autoridad.
>
> "El Derecho de petición comprende no solo la manifestación de la administración sobre el objeto de la solicitud, sino también el hecho de que dicha manifestación constituya una solución pronta del caso planteado. El derecho fundamental a la efectividad de los derechos (C. P. arts. 2° y 86) se une en este punto con el principio constitucional de la eficacia administrativa (Art. 209)

"2. La Omisión o el silencio de la administración en relación con las demandas de los ciudadanos, son manifestaciones de autoritarismo tan graves como la arbitrariedad en la toma de sus decisiones. Los esfuerzos de la Constitución por construir una sociedad más justa y democrática, necesitan ser secundados, y de manera esencial, por el cumplimiento de la obligación de los funcionarios públicos de responder y resolver de manera oportuna las peticiones provenientes de los particulares.

"Por lo menos tres exigencias integran esta obligación, en primer lugar, la manifestación de la administración debe ser adecuada a la solicitud planteada. No basta, por ejemplo, con dar una información cuando lo que se solicita es una decisión. Correspondencia e integridad son fundamentales en la comunicación oficial. En segundo lugar, la respuesta debe ser efectiva para la solución del caso que se plantea. El funcionario no solo está llamado a responder, también debe esclarecer, dentro de lo posible, el camino jurídico que conduzca al peticionario a la solución del problema. Finalmente la comunicación debe ser oportuna. El factor tiempo es un elemento esencial para la efectividad de los derechos fundamentales; de nada sirve una respuesta adecuada y certera cuando ella es tardía."[9]

Con el Derecho de Petición se busca un acercamiento entre el Estado y los administrados, de tal manera que es un mecanismo idóneo para solicitar y obtener informaciones o de conseguir el pronunciamiento oportuno por parte de los organismos estatales[10], cuyo límite[11] sólo se da cuando existe una petición irrespetuosa.[12]

El peticionario no puede quedar satisfecho cuando, la autoridad se limita a dar una respuesta vacía de contenido, con la cual se da la apariencia de atender a la persona, cuando en realidad lo que se ha hecho es no entregar ninguna decisión sobre el tema objeto de su inquietud.[13]

Comprende entonces el elevar peticiones o solicitudes ante las autoridades con el fin de que se decida o se abstenga de algo. Debe operar una pronta respuesta, es

---

[9] Corte Constitucional, Sentencia T-220 de 1994, expediente T-30771, Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

[10] Corte Constitucional, Sentencia T-567 de 23 de Octubre de 1992, expediente T-3746, Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández Galindo.

[11] Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Bogotá, D. C., Marzo 13 de 1998. Ref.: Radicación Acu-197. Impugnación contra la providencia de Febrero 11 de 1997 del Tribunal Administrativo de Boyacá.

[12] Corte Constitucional, Sentencia No. T-495/92, expediente 2003, Magistrado Ponente: Ciro Angarita Barón.

[13] Corte Constitucional, Sala Quinta de Revisión, Sentencia T-228 del 13 de Mayo de 1997, expediente T-117280, Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández Galindo.

UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR
BIBLIOTECA
INSTITUTO DE POSTGRADO

decir rápida o adoptada entre los plazos acordes con los principios de celeridad del procedimiento administrativo, por lo que la prontitud conforme al artículo 31 del C. C. A. es un deber primordial de las autoridades para conseguir la efectividad del derecho fundamental de petición.[14] Por ello cualquier proyecto de respuesta al que no se ha dado todo el trámite se entiende que no constituye una respuesta definitiva, no puede ser confundido con una resolución exigida por la norma constitucional, porque no se ha dado una respuesta en el sentido material que se requiere.

Las pueden ser: 1) Peticiones de Información, 2) Quejas, 3) Reclamos, 4) Manifestaciones, y 5) Consultas. Las primeras implican solicitar datos de actuaciones en casos concretos, solicitar y examinar documentos de entidades públicas que estás tengan en sus archivos; las segundas, el dar a conocer a la administración actuaciones, procedimientos, conductas, omisiones, hechos irregulares de sus representantes o funcionarios que aun siendo particulares cumplen con la prestación de un servicio público; las terceras tiene que ver con acciones que conllevan la realización injustificada de la prestación de un servicio; las cuartas son consideradas como opiniones o expresiones sobre materias que deben desarrollar la administración en sus actividades y las quintas son la solicitud de informaciones o expresiones de la administración sobre determinados temas o aspectos generales que interesan para conocer los criterios o la voluntad de la administración o sus conocimientos sobre los temas tratados en la petición.

La Corte Constitucional en sentencia T-395 de 1998, Magistrado Ponente Alejandro Martinez Caballero, señala en relación con el Derecho de Petición:

> Ha sido reiterada la jurisprudencia constitucional que ha tratado el tema del Derecho de Petición. No solo por ser un derecho de aplicación inmediata, sino por ser un derecho que se ejerce activa y constantemente entre autoridades y asociados, y que garantiza la comunicación efectiva entre unos y otros, indispensable para el desarrollo eficaz del Estado Social de Derecho. Además se constituye en una herramienta fundamental para el cumplimiento de los fines del Estado consagrados en el artículo 2° de la Constitución y para la ejecución eficiente de la función administrativa (artículo 209 del C. P.).

---

[14] Sentencia T-021/98. Referencia: Expediente T-144806, Acción de Tutela Incoada por Victor Eduardo Muelas Hurtado, Gobernador del Resguardo Indigena de Quizgo, contra el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria –INCORA- Magistrado Ponente: Dr. Jose Gregorio Hernandez Galindo. Sentencia aprobada en Santa fe de Bogotá, D. C. a los 10 días del mes de Febrero de 1998.

"El Derecho de Petición, entonces, se define como aquel que permite a las personas presentar solicitudes respetuosas a las autoridades y obtener de ellas una respuesta oportuna y completa sobre el particular. Al respecto, debe entenderse que tal derecho no implica solamente la posibilidad de manifestar una inquietud ante la Administración sino que conlleva necesariamente el derecho a obtener y a exigir una respuesta clara y definitiva sobre esa inquietud. En consecuencia surge el deber correlativo de la Administración de contestar la petición del ciudadano dentro de un término razonable.

"Debe precisarse, sin embargo, que el Derecho de Petición no impone a las autoridades una obligación de resolver positiva o negativamente las inquietudes del solicitante, ya que el contenido del pronunciamiento de la administración se sujetara a cada caso en particular. Sin embargo, lo que sí determina la eficacia de este derecho y le da su razón de ser, es la posibilidad que tiene cualquier persona de obtener una respuesta real y concreta a su inquietud presentada. Por consiguiente, la respuesta que la Administración otorgue deberá ser de "fondo, clara precisa" y oportuna, haciendo que dicha contestación se convierta en un elemento esencial del Derecho de petición, sin el cual este derecho no se realiza.

"En este orden de ideas, ni el silencio administrativo ni una respuesta vaga e imprecisa, pueden satisfacer el Derecho de petición, ya que no definen ni material ni sustancialmente la solicitud del ciudadano. En este sentido la Corte a sido enfática al resaltar que no basta un mero pronunciamiento sobre el objeto de la petición sino que la contestación de la Administración debe contener la respuesta al problema planteado por el ciudadano, lo que resulta esencial en el desarrollo de la actividad administrativa y en el cumplimiento de sus fines consagrados en el artículo 2° de la Constitución.

"Adicionalmente este Derecho exige que la decisión de la autoridad, manifestada en los términos anteriores, sea comunicada al solicitante, razón por la cual no son aceptables las excusas de la Administración relativas al trámite de documentos, a la complejidad del asunto, al supuesto deber del ciudadano de consultar los movimientos de la autoridad o a la expectativa o espera de una respuesta por parte de un tercero, etc., para emitir la comunicación correspondiente, ya que incluso ante estas eventualidades se debe informar al solicitante del estado de su petición y cuando será resuelta.

La Corte Constitucional en reiteradas oportunidades se ha referido al alcance y ejercicio del derecho de petición, así ha establecido los presupuestos mínimos que determinan el ámbito de protección constitucional. Al respecto, la Sentencia T-377 de 2000, la Corte precisó:

> "a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.
>
> b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, 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.
>
> c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1) oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.
>
> d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.
>
> e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.
>
> (...)
>
> g). En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordenan responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes.
>
> h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto.

El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.
i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994."

"La norma constitucional que consagra el derecho de petición no establece límite temático a su ejercicio; tampoco lo hace ninguna norma de carácter legal. En esta medida, cualquiera puede ser el asunto tratado dentro del derecho de petición. Esto no es óbice para que en caso de que el funcionario que conozca de la solicitud no sea competente para responderla, la envíe a aquél que dentro de sus funciones deba asumir esta labor. Así lo ha señalado la Corte en su jurisprudencia." (Sentencia T-1075/03, de la Corte Constitucional)

8. VALIDEZ DEL DERECHO DE PETICION.

En cuanto a este tema, ha señalado la Corte Constitucional lo siguiente:

"En ese orden de ideas, para tener derecho a la pronta contestación no es requisito indispensable que se invoque expresamente el Derecho de petición, ni que se mencione el artículo 23 de la Carta Política, ni tampoco que se enumeren las normas del Código Contencioso Administrativo que desarrollan las regla aplicables. Basta que el escrito correspondiente –o del acta de la exposición verbal, en su caso- pueda extraerse que el deseo de la persona es el de formular una petición, en interés general o particular, para que al asunto se le deba dar el trámite propicio a la satisfacción del indicado derecho fundamental, y para que principien a correr los términos legales para la pronta resolución."[15]

9. DERECHO DE PETICION CONTRA PARTICULARES.

Sobre el alcance del derecho fundamental de petición, cuando la solicitud es presentada ante particulares, la Corte Constitucional ha sostenido que es preciso distinguir tres 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.

[15] Corte Constitucional, Sentencia T-021 del 10 de Febrero de 1998, sobre la no necesidad de citar normas para la respuesta. Sentencia T-389/97.

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

La propuesta establecida en la Constitución Política de Colombia aumenta el ámbito de aplicación del Derecho de petición, que en un principio se centraba en el sector público, para trasladarlo también al sector privado, dándole una concepción más universal, haciendo más viable la participación la participación de las personas en el desarrollo activo de los fines propios del Estado colombiano.

Estableciendo la Corte Constitucional, que el derecho de petición frente a particulares, se fundamenta en lo siguiente:

"El artículo 23 de Constitución Política, establece que toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, por motivos de interés general o particular y a obtener resolución. En principio este derecho se consagra frente a las autoridades excepcionalmente frente a particulares que ejercen funciones públicas. También se ha admitido la posibilidad de que se ampare el Derecho de petición frente a particulares, cuando se ven comprometidos otros derechos fundamentales, por ello dijo la Corte:
En cuanto al ejercicio de este derecho contra particulares deben distinguirse dos situaciones. La primera, si la organización privada presta un servicio público o si por la función que desempeña adquiere el *status* de autoridad, el Derecho de petición opera como si se tratase de una autoridad pública. La segunda, cuando el sujeto pasivo del Derecho de petición es una organización que no actúa como autoridad, solo opera cuando el legislador lo haya reglamentado. Por lo tanto, la posibilidad de ejercer el amparo de este derecho, contra particulares, depende del ámbito y de las condiciones que señale el legislador.
La extensión del Derecho de petición a particulares que no actúan como autoridad, solo es procedente cuando aquel es el instrumento para garantizar otros derechos fundamentales, como quiera que este derecho no

puede implicar una intromisión indiscriminada y arbitraria en el fuero privado de quienes no exponen su actividad al examen público".[16]

En fallos posteriores la Corte Constitucional reitero sus criterios respecto del Derecho de petición frente a particulares y expresa:

"Se estimó entonces que cuando la reclamación del empleado se refiere a asuntos que únicamente conciernen al peticionario y al particular de quien se pide la respuesta , en relación con el nexo laboral que los une, no puede el empleador invocar el sigilo; la reserva o su derecho a la intimidad, para negarse a responderle acerca de los interrogantes que le formule o de las inquietudes que manifieste en torno a derechos y prerrogativas de la mencionada índole, pues una conducta como la descrita atenta contra el derecho fundamental al trabajo, y afecta la dignidad del trabajador, por la vía del silencio. Allí el Derecho de petición es vulnerado en conexidad con los mencionados y debe ser protegido, no por la condición –pública o privada- de la persona llamada a contestar sino por la responsabilidad que ella tiene frente al peticionario, como trabajador a su cargo y respecto a las legítimas pretensiones de este"[17]

"Tiene claro la Corte Constitucional que, fuera de los linderos reglamentarios de la petición respetuosa en interés general o particular, lo que aquí se controvierte es si un patrono o expatrono, respecto del reclamo de quien es o fue su trabajador, puede legítimamente, frente a la Constitución como ordenamiento integral, existiendo en ella fundamentos y valores como la justicia, el trabajo, la dignidad de la persona, la equidad y la prevalencia del ser humano sobre los factores de producción y desarrollo, abstenerse arbitrariamente de responderle acerca de si tiene o no derecho a una reclamación laboral suya, ya sea por salario, prestaciones o derechos, legales o extralegales, y aun invocar ante los jueces, para persistir en su displicente actitud ante el solicitante, un supuesto derecho a guardar silencio acerca de su reclamo."
"...puede considerarse como una novedad en el campo del derecho público, por cuanto figuras similares previstas en otras legislaciones, no contemplan, de manera específica, que por esa vía se protejan los derechos fundamentales de los ciudadanos, en aquellos casos en los que los mismos

[16] Corte Constitucional, Sala Plena. Sentencia SU-166 de 1999. M. P. Alejandro Martínez Caballero.
[17] Corte Constitucional, Sentencia T-017 de 2000, Sala Quinta de Revisión.

resulten vulnerados o amenazados por los particulares, en su calidad de personas naturales o jurídicas"[18]

Por lo tanto, por considerarse una de las garantías fundamentales de mayor importancia en el marco jurídico Colombiano, la Acción de Tutela resulta procedente para garantizar la efectividad del Derecho de Petición frente a las organizaciones privadas en cuyo cargo este la prestación de un servicio público, pues en esos eventos su comportamiento se ajusta a los parámetros establecidos en el artículo 23 de la Constitución el que reconoce a toda persona el derecho a presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades, y a que las mismas sean resueltas en forma pronta y oportuna.[19]

Corresponderá entonces al juez de tutela examinar en cada caso si la petición elevada ante un particular puede a su vez, amenazar o vulnerar otros derechos fundamentales, caso en el cual, es procedente conceder el amparo, no obstante tratarse de particulares.

10. CUALES SON LOS DOCUMENTOS SECRETOS O RESERVADOS.

El derecho de acceso a la información es reconocido expresamente por el artículo 74 de la Constitución Política en los siguientes términos: *"Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley"*.

Como se observa, la regla general de acceso a los documentos públicos tiene rango constitucional, sin embargo excepcionalmente se permite la reserva de ciertos documentos, pero dichos límites deben ser impuestos a través de una Ley.

La jurisprudencia constitucional ha precisado la naturaleza, el contenido y los alcances del derecho de acceso a la información, por lo cual, la Corte Constitucional ha dicho: "... se impone a las autoridades públicas la obligación de brindar la información que tenga el carácter de pública, que no se limita a la producida por órganos públicos, sino que también comprende los documentos producidos por las entidades públicas y documentos privados que por ley, declaración formal de sus titulares o conducta concluyente, se entienden como tales; de manera que la restricción al acceso a la información está reservada al

[18] Sentencia T-100/97, expediente 111091, Magistrado Ponente: Vladimiro Naranjo Mesa.

[19] Sentencia T-080, 1° de Febrero de 2000, Referencia: expediente T-241.793. Peticionaria: Ana Rosa Vargas Torres. Procedencia: Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, Sala Penal, M. P.: Dr. Naranjo, Mesa Vladimiro, Bogotá, D. C.

legislador, por lo cual no corresponde a las mismas autoridades que tienen en su poder los documentos o la mencionada información decidir sobre su reserva."[20]

No obstante existen disposiciones que regulan dicho acceso. En este sentido la Ley 57 de 1985 *"por medio de la cual se ordena la publicidad de los actos y documentos oficiales"* en su artículo 12 consagró:

> "Artículo 12. Toda persona tiene derecho a consultar los documentos que reposan en las oficinas públicas y que se expidan copias de los mismos, siempre que dichos documentos no tengan el carácter de reservado conforme a la Constitución o a la ley, o no hagan relación a la defensa o seguridad nacional."

También ha dicho la Corte Constitucional, en Sentencia T- 511 de 2010, lo siguiente:

> "Las normas que limitan el derecho de acceso a la información deben ser interpretadas de manera restrictiva y toda limitación debe estar adecuadamente motivada. A este respecto la Corte ha señalado que existe una clara obligación del servidor público de motivar la decisión que niega el acceso a información pública y tal motivación debe reunir los requisitos establecidos por la Constitución y la ley. En particular debe indicar expresamente la norma en la cual se funda la reserva, por esta vía el asunto puede ser sometido a controles disciplinarios, administrativos e incluso judiciales. Los límites del derecho de acceso a la información pública debe estar fijados en la ley, por lo tanto no son admisibles las reservas que tienen origen en normas que no tengan esta naturaleza, por ejemplo actos administrativo. No son admisibles las normas genéricas o vagas en materia de restricción del derecho de acceso a la información porque pueden convertirse en una especie de habilitación general a las autoridades para mantener en secreto toda la información que discrecionalmente consideren adecuado. La ley debe establecer con claridad y precisión (i) el tipo de información que puede ser objeto de reserva, (ii) las condiciones en las cuales dicha reserva puede oponerse a los ciudadanos, (iii) las autoridades que pueden aplicarla y (iv) los sistemas de control que operan sobre las actuaciones que por tal razón permanecen reservadas. Los límites al derecho de acceso a la información sólo serán constitucionalmente legítimos si tienen la finalidad de proteger derechos fundamentales o bienes constitucionalmente valiosos como (i) la seguridad

---

[20] Sentencia T-161/11 de Marzo 10 de 2011, expediente T-2843676, Peticionario: Juan Carlos Contreras. M. P.: Humberto Antonio Sierra Porto.

nacional, (ii) el orden público, (iii) la salud pública y (iv) los derechos fundamentales y si además resultan idóneos (adecuados para proteger la finalidad constitucionalmente legítima) y necesarios para tal finalidad, es decir, las medidas que establecen una excepción a la publicidad de la información pública deben ser objeto de un juicio de proporcionalidad. Así, por ejemplo, se han considerado legítimas las reservas establecidas (1) para garantizar la defensa de los derechos fundamentales de terceras personas que puedan resultar desproporcionadamente afectados por la publicidad de una información; (2) para garantizar la seguridad y defensa nacional; (3) para asegurar la eficacia de las investigaciones estatales de carácter penal, disciplinario, aduanero o cambiario; (4) con el fin de garantizar secretos comerciales e industriales.

En relación con la reserva la Corte Constitucional, "ha establecido que esta puede versar sobre el contenido de un documento público pero no respecto de su existencia, así se estableció que "el secreto de un documento público no puede llevarse al extremo de mantener bajo secreto su existencia. El objeto de protección constitucional es exclusivamente el contenido del documento. Su existencia, por el contrario, ha de ser pública, a fin de garantizar que los ciudadanos tengan una oportunidad mínima a fin de poder ejercer, de alguna manera, el derecho fundamental al control del poder público (art. 40 de la C. P.)" [21]

Adicionalmente la Corporación señala que la: "reserva puede ser oponible a los ciudadanos pero no puede convertirse en una barrera para impedir el control intra o interorgánico, jurídico y político, de las decisiones y actuaciones públicas de que da cuenta la información reservada.[22]" Y seguidamente expresó "La reserva legal sólo puede operar sobre la información que compromete derechos fundamentales o bienes de relevancia constitucional pero no sobre todo el proceso público dentro del cual dicha información se inserta[23]"

La corte constitucional en Sentencia T-473 de 1992 señala que: *"el ejercicio del derecho al acceso a documentos públicos debe, pues, ceñirse a los postulados de la Constitución y la ley tal como lo dispone expresamente el artículo 74. Vale decir: solo la Carta Fundamental y la ley pueden establecer límites al ejercicio de este derecho que por supuesto, incluye la consulta de los documentos in – situ y no sólo como pudiera pensarse, la solicitud de copias".*

---

[21] Sentencia T-216 de 2004, expediente T-726171, Magistrado Ponente: Eduardo Montealegre Lynett.

[22] Sentencia T- 511 de 2010, expediente T-2.395.898, Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porte.
[23] Ibíd.

Nuestra Carta Política y la ley de manera expresa o taxativa consagran como reservados entre otros los siguientes documentos.

a) Los relacionados con las instrucciones impartidas por el gobierno nacional a los ministros, diplomáticos, o negociaciones que tengan el carácter de reservado esto según el artículo 78 de la Constitución Política.

b) Las cartas y papeles privados según el artículo 38 Constitución Política.
Las actas y secciones del Consejo de Ministros según ley 63 articulo 9.

c) Las diligencias contenidas en el sumario según el Código Penal artículo 356.

d) Declaración de renta y patrimonio según Decreto Especial 1651 articulo 2.

e) Acta de las secciones del Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos hasta por el término de cuatro (4) años según el Contencioso Administrativo, articulo 110.

f) Los informes de inspectores y agentes de la Superbancaria según Ley 45 del 90 en su artículo 40 integrado al estado financiero, según decreto 663 del 2/4/93.

g) Toda información que vulnere el derecho a la Intimidad según Constitución Política, articulo 15.

UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR
BIBLIOTECA
INSTITUTO DE POSTGRADO

CONCLUSION

El Derecho de Petición es un medio fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de un Estado Social de Derecho, y porque mediante este, se pueden garantizar otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.

Se puede decir, que el núcleo esencial del Derecho de Petición se encuentra en la rápida y oportuna resolución de la cuestión solicitada, ya que de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si esta no resuelve o se reserva para sí el sentido de su decisión.

En consecuencia, la respuesta al Derecho de Petición formulado, debe cumplir con los siguientes requisitos: a) debe ser oportuna, b) debe resolver de fondo, en una forma clara, precisa y congruente con lo solicitado, c) debe ser notificada al peticionario. Si el Derecho de Petición no cumple con los anteriores requisitos, se incurre en una vulneración del Derecho Constitucional fundamental de Petición.

Por lo anterior la respuesta, que se dé al Derecho de Petición no necesaria mente implica aceptación de lo solicitado, ni tampoco que esta se concrete siempre en una respuesta escrita.

Que este derecho, por lo general, se dirige o aplica a entidades del Estado, a quienes ejercen autoridad, pero, la Constitución lo extendió también a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.

La Corte Constitucional ha considerado que cuando el Derecho de Petición es formulado ante particulares, se hace necesario contemplar tres (3) situaciones: 1. Cuando el particular es prestador de un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. En estos casos el Derecho de Petición opera igual que como se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el Derecho de Petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, éste será un derecho fundamental solamente cuando el legislador lo reglamente.

En relación con la oportunidad de la respuesta, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al art. 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso. Administrativo, que señala 15 días para resolver. Y de no ser posible, antes que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el termino en el cual se realizara la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordenan responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las 48 horas siguientes.

La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo termina siendo la prueba indiscutible de que a sido violado el Derecho de Petición.

El Derecho de Petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del Derecho consagrado en el artículo 23 de la C. P.

Para concluir, es relevante transcribir un aparte de lo que dijo la Corte constitucional en la Sentencia T-1075/03, en relación con el Derecho de Petición: "La norma constitucional que consagra el derecho de petición no establece límite temático a su ejercicio; tampoco lo hace ninguna norma de carácter legal. En esta medida, cualquiera puede ser el asunto tratado dentro del derecho de petición. Esto no es óbice para que en caso de que el funcionario que conozca de la solicitud no sea competente para responderla, la envíe a aquél que dentro de sus funciones deba asumir esta labor. Así lo ha señalado la Corte en su jurisprudencia."[24]

[24] Sentencia T-1075 de 2003, expediente T-777348, Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra.

BIBLIOGRAFIA

Guillermo José Martínez Ceballos, El Derecho de Petición, Ed. Octubre 2002, Editorial LEYER, Pág 55.

MOSCOTE, José Dolores, El Derecho Constitucional Panameño, Pág. 204.

VIDAL PERDOMO, Jaime, Derecho de Petición y Petición de Otros Derechos. Revista de la Academía Colombiana de Jurisprudencia, Julio – Diciembre 1985 # 267-268-269. Editorial KELLY Bogotá, Pág.132.

PEREZ ESCOBAR, Jacobo, Derecho Constitucional Colombiano. Quinta ed., Ed. Temis, 1997, Pág. 390

UMAÑA LUNA, Eduardo, Los Derechos Humanos en Colombia. Ed. Temis, Bogotá, Colombia, 1985, Pág. 56.

MARTÍNEZ CEBALLOS, Guillermo José, op. Cit. El Derecho de Petición, Pág. 20.

Corte Constitucional, Sentencia T-220 de 1994, expediente T-30771, Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

Corte Constitucional, Sentencia T-567 de 23 de Octubre de 1992, expediente T-3746, Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández Galindo.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Bogotá, D. C., Marzo 13 de 1998. Ref.: Radicación Acu-197. Impugnación contra la providencia de Febrero 11 de 1997 del Tribunal Administrativo de Boyacá.

Corte Constitucional, Sentencia No. T-495/92, expediente 2003, Magistrado Ponente: Ciro Angarita Barón.

Corte Constitucional, Sala Quinta de Revisión, Sentencia T-228 del 13 de Mayo de 1997, expediente T-117280, Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández Galindo.

Sentencia T-021/98. Referencia: Expediente T-144806, Acción de Tutela incoada por Victor Eduardo Muelas Hurtado, Gobernador del Resguardo Indigena de Quizgo, contra el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria –INCORA- Magistrado Ponente: Dr. Jose Gregorio Hernandez Galindo. Sentencia aprobada en Santa fe de Bogotá, D. C. a los 10 días del mes de Febrero de 1998.

Corte Constitucional, Sentencia T-021 del 10 de Febrero de 1998, sobre la no necesidad de citar normas para la respuesta. Sentencia T-389/97.

Corte Constitucional, Sala Plena. Sentencia SU-166 de 1999. M. P. Alejandro Martínez Caballero.

Corte Constitucional, Sentencia T-017 de 2000, Sala Quinta de Revisión.

Sentencia T-100/97, expediente 111091, Magistrado Ponente: Vladimiro Naranjo Mesa.

Sentencia T-080, 1° de Febrero de 2000, Referencia: expediente T-241.793. Peticionaria: Ana Rosa Vargas Torres. Procedencia: Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla, Sala Penal, M. P.: Dr. Naranjo, Mesa Vladimiro, Bogotá, D. C.

Sentencia T-161/11 de Marzo 10 de 2011, expediente T-2843676, Peticionario: Juan Carlos Contreras. M. P.: Humberto Antonio Sierra Porto.
Sentencia T-216 de 2004, expediente T-726171, Magistrado Ponente: Eduardo Montealegre Lynett.

Sentencia T- 511 de 2010, expediente T-2.395.898, Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porte.
Sentencia T-1075 de 2003, expediente T-777348, Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra.