

**EL DERECHO DE PETICIÓN DE ATENCIÓN PRIORITARIA COMO MECANISMO
EFICAZ DE PROTECCIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL ÁREA
METROPOLITANA DE BUCARAMANGA**

CAMILO FERNANDO SUÁREZ ORTEGA

MARÍA FERNANDA PABÓN ORTEGA

**FACULTAD DE DERECHO
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA
SECCIONAL BUCARAMANGA**

2019

**EL DERECHO DE PETICIÓN DE ATENCIÓN PRIORITARIA COMO MECANISMO
EFICAZ DE PROTECCIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL ÁREA
METROPOLITANA DE BUCARAMANGA**

CAMILO FERNANDO SUÁREZ ORTEGA

MARÍA FERNANDA PABÓN ORTEGA

Monografía para optar por el título de abogado

DOCENTE ASESORA:

DRA. ASTRID CAROLINA BRAVO VESGA

**FACULTAD DE DERECHO
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA
SECCIONAL BUCARAMANGA**

2019

NOTA DE ACEPTACIÓN.

FIRMA JURADO.

FIRMA JURADO.

BUCARAMANGA, AGOSTO 12 DE 2019

DEDICATORIA

Para mi madre, por siempre creer en mí.

Para mi padre, por haber superado tantos obstáculos.

Para María José, por sostener mi mano todos los días y llenarme de palabras de confianza.

Para Nacho, por cambiar mi vida y entenderme, a pesar de que no hablemos la misma lengua.

–Camilo

Para mi madre, por ser la luz de mis días y un apoyo incondicional.

–María Fernanda

AGRADECIMIENTOS

A la doctora Carolina Bravo, por brindarme la oportunidad de hablar sobre este tema.

A todos los profesores y profesoras que contribuyeron de manera positiva en mi formación académica.

–Camilo

A la doctora Carolina Bravo, por creer en mí para este proyecto.

Al doctor Alejandro Becerra y Juan David Pimiento Osorio, por sus enseñanzas e insistencia en mis horas de trabajo a la tesis.

–María Fernanda

TABLA DE CONTENIDO

Contenido	Pág.
1. <i>INTRODUCCIÓN</i>	1
2. <i>JUSTIFICACIÓN</i>	3
3. <i>PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA</i>	5
3.1. Pregunta problema	6
4. <i>OBJETIVOS</i>	8
4.1. Objetivo general.....	8
4.2. Objetivos específicos	8
5. <i>METODOLOGÍA</i>	10
5.1. Hipótesis	11
5.2. Construcción de indicadores para datos cuantitativos	11
5.2.1. <i>Unidad de análisis</i>	11
5.2.2. <i>Variable</i>	12
5.2.3. <i>Medida</i>	12
5.3. Diseño de los métodos de investigación	13
5.3.1. <i>Línea jurisprudencial sobre el derecho de petición y el derecho de petición de atención prioritaria</i>	13
5.3.2. <i>Derechos de petición de atención prioritaria del Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana</i>	14
5.3.3. <i>Formato de control de casos de los estudiantes del Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga</i>	16
6. <i>EL DERECHO DE PETICIÓN</i>	20

6.1. Introducción al derecho de petición en Colombia	20
6.2. Materialización del derecho de petición de atención prioritaria	22
<i>7. LÍNEA JURISPRUDENCIAL DEL DERECHO DE PETICIÓN Y EL DERECHO DE PETICIÓN DE ATENCIÓN PRIORITARIA</i>	<i>30</i>
7.1. El derecho vivo y la trascendencia de la jurisprudencia en el derecho colombiano	30
7.2. Línea jurisprudencial del derecho de petición en Colombia	34
7.3. Línea jurisprudencial del derecho de petición de atención prioritaria en Colombia	44
7.3.1. Representación gráfica de la línea jurisprudencial del derecho de petición de atención prioritaria en Colombia	68
7.3.2. Análisis de las sentencias que componen la línea jurisprudencial del derecho de petición de atención prioritaria	69
<i>8. EL CONSULTORIO JURÍDICO DE LA UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA SECCIONAL BUCARAMANGA</i>	<i>78</i>
8.1. Reglamentación del Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga e identificación de su jerarquía	78
8.2. Procedimiento interno de atención en el Consultorio Jurídico en un caso de un derecho de petición de atención prioritaria	80
8.3. Capacitaciones sobre el derecho de petición de atención prioritaria dirigidas a los estudiantes del Consultorio Jurídico	81
<i>9. LOS DERECHOS FUNDAMENTALES CUYA PROTECCIÓN SE DEMANDÓ A TRAVÉS DE LOS DERECHOS DE PETICIÓN DE ATENCIÓN PRIORITARIA PRESENTADOS EN EL CONSULTORIO JURÍDICO DE LA UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA SECCIONAL BUCARAMANGA</i>	<i>84</i>

9.1. Derechos de petición de atención prioritaria presentados durante el segundo semestre de 2018 y primer semestre de 2019	84
9.2. Identificación de los derechos fundamentales cuya protección se solicita a través de los derechos de petición de atención prioritaria presentados durante el segundo semestre de 2018 y primer semestre de 2019	86
9.3. Entidades a quienes se solicitó la presentación de los derechos de petición de atención prioritaria.....	88
<i>9.3.1. Naturaleza jurídica de las entidades a quienes se solicitó que se le presentaran los derechos de petición de atención prioritaria</i>	<i>90</i>
10. CARACTERÍSTICAS DE LAS RESPUESTAS OFRECIDAS POR PARTE DE LAS PERSONAS DE NATURALEZA PÚBLICA Y PRIVADA A LOS DERECHOS DE PETICIÓN DE ATENCIÓN PRIORITARIA	92
10.1. Respuesta de los derechos de petición de atención prioritaria.....	92
<i>10.1.1. Respuesta efectiva del derecho de petición de atención prioritaria</i>	<i>92</i>
<i>10.1.2. Respuesta por entidad de los derechos de petición de atención prioritaria.....</i>	<i>93</i>
10.2. Tiempo de respuesta de los derechos de petición de atención prioritaria	96
<i>10.2.1. Tiempo de respuesta de los derechos de petición respondidos por parte de las entidades</i>	<i>96</i>
<i>10.2.2. Tiempo de respuesta promedio por entidad de los derechos de petición de atención prioritaria</i>	<i>99</i>
<i>10.2.3. Prioridad en el tiempo de la respuesta del derecho de petición de atención prioritaria</i>	<i>99</i>
10.3. Favorabilidad de la respuesta del derecho de petición de atención prioritaria	101
10.4. Medidas provisionales en los derechos de petición de atención prioritaria.....	103

<i>11. CARACTERÍSTICAS DE LAS ACCIONES DE TUTELA Y DE LAS MEDIDAS CORRECTIVAS DADAS POR LOS JUECES.....</i>	<i>105</i>
11.1. Requerimiento de acción de tutela para la protección de los derechos fundamentales de los usuarios de Consultorio Jurídico.....	105
11.2. El derecho de petición y el derecho de petición de atención prioritaria en los fallos de las acciones de tutela proferidos por los jueces.....	106
11.2.1. Pronunciamiento por parte del juez de tutela sobre el derecho de petición	109
11.2.2. Tutela del derecho petición por parte del juez en el fallo pronunciado	111
11.2. Medidas correctivas realizadas por los jueces de tutela.....	112
<i>12. CONCLUSIONES.....</i>	<i>118</i>
<i>13. REFERENCIAS.....</i>	<i>128</i>

ÍNDICE DE IMÁGENES

Contenido	Pág.
<i>Imagen 1. Primera parte del control de seguimiento de casos.</i> _____	16
<i>Imagen 2. Segunda parte del control de seguimiento de casos.</i> _____	17
<i>Imagen 3. Tercera parte del control de seguimiento de casos.</i> _____	18
<i>Imagen 4. Identificación del derecho fundamental que se reclama.</i> _____	86

ÍNDICE DE TABLAS

Contenido	Pág.
<i>Tabla 1. Sentencias de la Corte Constitucional y su evolución respecto al derecho de petición.</i>	43
<i>Tabla 2. Número de veces que fueron solicitados los derechos fundamentales en las peticiones.</i>	
_____	87
<i>Tabla 3. Solicitud de derechos de petición de atención prioritaria por entidades.</i>	89
<i>Tabla 4. Tiempo de respuesta de los derechos de petición por entidades.</i>	97
<i>Tabla 5. Medidas correctivas de los jueces de tutela.</i>	115

ÍNDICE DE GRÁFICAS

Contenido	Pág.
<i>Gráfica 1. Representación de la línea jurisprudencial del derecho de petición de atención prioritaria.</i> _____	68
<i>Gráfica 2. Jerarquía del Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga.</i> _____	80
<i>Gráfica 3. Derechos de petición presentados según el semestre.</i> _____	85
<i>Gráfica 4. Derechos fundamentales cuya protección fue solicitada.</i> _____	88
<i>Gráfica 5. Entidades a las que se les solicitó la protección de los derechos.</i> _____	90
<i>Gráfica 6. Naturaleza jurídica de las entidades.</i> _____	91
<i>Gráfica 7. Respuesta de los derechos de petición de atención prioritaria.</i> _____	93
<i>Gráfica 8. Respuesta de los derechos de petición de atención prioritaria por entidad.</i> _____	94
<i>Gráfica 9. Respuesta de los derechos de petición de atención prioritaria por entidad.</i> _____	95
<i>Gráfica 10. Respuesta de los derechos de petición de atención prioritaria por entidad.</i> _____	96
<i>Gráfica 11. Tiempos de respuesta de los derechos de petición.</i> _____	98
<i>Gráfica 12. Tiempo de respuesta promedio por entidad.</i> _____	99
<i>Gráfica 13. Prioridad en la respuesta ofrecida.</i> _____	101
<i>Gráfica 14. Favorabilidad de la respuesta.</i> _____	102
<i>Gráfica 15. Medidas provisionales en las peticiones.</i> _____	104
<i>Gráfica 16. Requerimiento de la acción de tutela.</i> _____	106
<i>Gráfica 17. Pronunciamiento del juez sobre el derecho de petición.</i> _____	109
<i>Gráfica 18. Pronunciamiento del juez sobre la prioridad de la petición.</i> _____	110
<i>Gráfica 19. Tutela del derecho de petición.</i> _____	111
<i>Gráfica 20. Medidas correctivas de los jueces.</i> _____	117

RESUMEN GENERAL DE TRABAJO DE GRADO

TITULO: EL DERECHO DE PETICIÓN DE ATENCIÓN PRIORITARIA COMO MECANISMO EFICAZ DE PROTECCIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA

AUTOR(ES): CAMILO FERNANDO SUÁREZ ORTEGA
MARÍA FERNANDA PABÓN ORTEGA

PROGRAMA: Facultad de Derecho

DIRECTOR(A): ASTRID CAROLINA BRAVO VESGA

RESUMEN

Este proyecto de investigación busca determinar la forma en la que los derechos fundamentales de las personas del área metropolitana de Bucaramanga se ven protegidos a través del mecanismo jurídico denominado «derecho de petición de atención prioritaria». Con el fin de evaluar la evolución del mecanismo, este trabajo efectúa un análisis jurisprudencial de la figura del derecho de petición, pero específicamente, del derecho de petición de atención prioritaria, iniciando por la legitimidad determinada por la sentencia C-951 de 2014 de la Corte Constitucional. Igualmente, evalúa los datos arrojados mediante la investigación realizada en el Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga, donde, en el segundo periodo del año de 2018 y el primero del 2019, se presentaron derechos de petición de atención prioritaria que buscaban el amparo de los derechos de las personas que solicitaron un servicio. Asimismo, se estudian las directrices dadas por los jueces de tutela en los casos en los que se haya necesitado acudir ante las instancias judiciales, por motivo de que el derecho de petición de atención prioritaria no fue suficiente para velar por el abrigo de los derechos.

PALABRAS CLAVE:

derecho de petición de atención prioritaria, Corte Constitucional, derechos fundamentales.

GENERAL SUMMARY OF WORK OF GRADE

TITLE: THE RIGHT TO PETITION WITH PRIORITY ATTENTION AS AN EFFECTIVE MECHANISM FOR THE PROTECTION OF FUNDAMENTAL RIGHTS IN THE METROPOLITAN AREA OF BUCARAMANGA

AUTHOR(S): CAMILO FERNANDO SUÁREZ ORTEGA
MARÍA FERNANDA PABÓN ORTEGA

FACULTY: Facultad de Derecho

DIRECTOR: ASTRID CAROLINA BRAVO VESGA

ABSTRACT

This investigation's main goal is to determine the way in which the fundamental rights of people from the metropolitan area of Bucaramanga are protected by the legal mechanism called "right to petition with priority attention". To achieve the purpose of evaluating the evolution of this mechanism, this project is based on a jurisprudential analysis of the figure of the right to petition, specifically, the right to petition with priority attention, starting with the legitimacy that was recognized by the Colombian Constitutional Court on the sentence C-951 of 2014. Furthermore, it evaluates the data obtained through the research carried out in the Legal Aid Clinic of the Pontifical Bolivarian University of Bucaramanga where, in the second semester of 2018 and the first of 2019, rights to petition with priority attention were presented to the competent authority, with the aim of protecting the rights of the people who requested the legal assistance. Also, the project analyzes the guidelines given by the judges who ruled the cases of the writs for the protection of constitutional rights, because in some situations it was necessary to go before a judge due to the lack of effectiveness of the right to petition with priority attention to ensure the protection of fundamental rights.

KEYWORDS:

right to petition with priority attention, Constitutional Court, fundamental rights.

1. INTRODUCCIÓN

El derecho de petición de atención prioritaria, el cual fue creado inicialmente por la Ley 1437 de 2011 y reglamentado posteriormente de manera adecuada a través de la Ley 1755 de 2015, sirve como medio de protección de los derechos fundamentales de las personas, constituyéndose, de esta manera, en una vía alterna a la judicial, por la cual pueden optar las personas al momento de elegir un instrumento jurídico que le permita defender sus intereses.

A partir de esta idea, nació la política de aplicación del derecho de petición de atención prioritaria en el Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga, la cual plantea que, cuando un usuario se acerque a solicitar un servicio como consecuencia de una posible vulneración de sus derechos fundamentales, no se acudirá de manera inmediata a la jurisdicción a través de los jueces de tutela, sino que se dirigirá, en un primer lugar, un derecho de petición a la entidad que esté causando de manera directa o indirecta la vulneración en cuestión, convirtiendo de esta manera al juez en un instrumento subsidiario de la protección de los derechos fundamentales.

Dado que la figura del derecho de petición de atención prioritaria no ha sido analizada de debida manera por la academia, se convierte en una necesidad el realizar, en un primer momento de esta investigación, un análisis jurisprudencial de las sentencias proferidas por la Corte Constitucional en las que, a través de sus supuestos de hecho, se pueda configurar la existencia o aplicación del derecho de petición de atención prioritaria. De esta manera, este alto tribunal será el que vislumbre en qué eventos se puede aplicar la figura en cuestión y si lo concibe, o no, como una herramienta adecuada de protección de los derechos fundamentales de las personas.

Posteriormente, se analizarán los derechos de petición de atención prioritaria presentados durante el segundo semestre de 2018 y primer semestre de 2019, ante entidades públicas y privadas, por parte de las personas que solicitaron un servicio en el Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga, identificando qué derechos fundamentales son solicitados para su protección y los tiempos de respuesta de los mismos, con el fin de verificar la efectividad de la figura en sí.

Este trabajo desarrolla una investigación de tipo mixto, es decir, tiene un enfoque cuantitativo y cualitativo. Respecto al enfoque cuantitativo, este se verá materializado en el análisis de los derechos de petición de atención prioritaria y acciones de tutela presentadas por los usuarios del Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga en el segundo periodo del año de 2018 y el primero del 2019, para la protección de sus derechos fundamentales y; por otra parte, el enfoque cualitativo se verá concretado a través del análisis jurisprudencial realizado a las sentencias de la Corte Constitucional que tratan sobre el derecho de petición de atención prioritaria y, en general, a las que hablen sobre derechos de petición presentados, desde la creación de la figura, en los que se tiene como fin último la protección de algún tipo de derecho fundamental.

La investigación tendrá un alcance exploratorio, al ser el derecho de petición de atención prioritaria un instrumento sobre el cual se han realizado pocos estudios, presentándose, de esta manera, dudas respecto a la aplicación de este.

2. JUSTIFICACIÓN

La investigación encuentra su fundamento en que la reglamentación del derecho de petición, ofrecida por el legislador a través de la Ley 1755 de 2015, con la cual se dio la creación del derecho de petición de atención prioritaria, no está dando los resultados esperados, es decir, el derecho de petición no se constituye como un instrumento que permita la descongestión de la administración de justicia, puesto que no se le da a éste, una respuesta correcta y prioritaria por parte de las entidades públicas o privadas, las cuales se encuentren como sujetos activos de una conducta constitutiva de violación de un derecho fundamental consagrado en la Constitución Política de 1991 o en la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Si bien el legislador, al momento de normativizar la figura jurídica del derecho de petición de atención prioritaria, no estableció ningún término para responder a los derechos de petición que se ocasionan con fundamento en la vulneración de un derecho fundamental, no tiene sustento que no solo las entidades de carácter privado, sino que también las que tienen una naturaleza pública no respondan –la mayoría de las veces–, con la prontitud exigida, los derechos de petición prioritarios.

Realizando una labor exhaustiva donde se examine: 1) qué derechos de petición de prioritaria se han presentado en el Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga; 2) qué entidades han respondido a los mismos y cuáles no, y en caso de que hayan sido respondidos, identificar el tiempo de respuesta, favorabilidad y medidas provisionales otorgadas por la entidad privada o pública y; 3) qué jueces de tutela, en caso de que los derecho de petición no hayan sido respondidos, han tomado acciones correctivas en contra de las entidades,

se puede otorgar un mejor entendimiento de la situación general, lo que nos permitiría determinar qué elementos están fallando en el engranaje de la protección y por los cuales los ciudadanos colombianos no ven, en esta figura, creada a través de la Ley 1437 de 2011 y modificado por la Ley 1755 de 2015, un mecanismo adecuado para la protección de sus derechos fundamentales.

3. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Como consecuencia de diferentes aspectos circunstanciales en el campo de aplicación del derecho colombiano, numerosas partes del ordenamiento jurídico realizan una mutación de sus derechos, convirtiéndolos a éstos en instrumentos que abarcan más espacio en comparación al que en un primer lugar ocupaban. A partir de este análisis, podemos ver cómo nace el derecho de petición de atención prioritaria, formándose como un mecanismo que busca un mejor aprovechamiento en la comunicación y resolución entre dos partes; una, que considera que un derecho fundamental, su vida o su actividad periodística está en juego; y la otra, que es el sujeto activo de la conducta, que vulnera el mencionado derecho o respectiva actividad.

El derecho de petición de atención prioritaria nace como figura gracias a que, entre otras cosas, existe una alta utilización de la acción de tutela como mecanismo destinado a la protección de los derechos fundamentales. Este elevado uso de la tutela, da como resultado, que muchos de los jueces de la jurisdicción ordinaria vean consumido gran parte de su tiempo en dar una respuesta rápida y concreta a un problema jurídico presentado, por razón de que se exige que esta sea resuelta en un término de diez días, o veinte, en el caso de que sea un juez de segunda instancia. El «consumo» del tiempo que tiene un juez para la administración de justicia, genera que esta última no sea del todo ágil y eficaz a la hora de proteger los demás derechos que no hacen parte de ese círculo fundamental de clasificación otorgado por la Constitución Política de Colombia.

Ahora, a partir de la entrada en vigor de la Ley 1755 de 2015, que fue el espacio de tiempo concreto donde se puso en marcha la figura del derecho de petición de atención prioritaria, no se ha otorgado

la importancia que merece esta figura en pro de atender las necesidades de los ciudadanos, puesto que se cree, erróneamente, que la única forma de defender la esfera de los derechos fundamentales, es a través de una orden impartida por un juez de la República. Esta concepción general, da como consecuencia, que las diferentes entidades, tanto públicas como privadas, incumplan con la ley y no respondan los derechos de petición presentados en el término establecido por la misma, provocando una mayor utilización de mecanismos jurisdiccionales que terminan abarrotando la administración de justicia en sus diferentes campos.

Es por ello por lo que, desde el Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga, se dio cabida a la iniciativa de una utilización mayor de los derechos de petición de atención prioritaria en el área metropolitana de Bucaramanga, con el uso de los servicios solicitados por las personas que necesitan de un mecanismo jurídico adecuado que sirva para la defensa de sus intereses personales o colectivos. Esto, con el fin de lograr, precisamente, tres aspectos principales: (i) analizar la eficacia del derecho de petición de atención prioritaria, (ii) reforzar la figura del derecho de petición de atención prioritaria como un instrumento jurídico adecuado para la protección de los derechos fundamentales de las personas residentes en Colombia y (iii) colaborar con la administración de justicia a través de una descongestión de los jueces de tutela.

3.1. Pregunta problema

¿Son eficaces los derechos de petición de atención prioritaria presentados por los usuarios del Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga, durante el segundo semestre de 2018 y primer semestre de 2019, ante entidades públicas y privadas?

4. OBJETIVOS

4.1. Objetivo general

Determinar la eficacia de los derechos de petición de atención prioritaria presentados por los usuarios del Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga, durante el segundo semestre de 2018 y primer semestre de 2019, ante entidades públicas y privadas.

4.2. Objetivos específicos

- Construir la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional de Colombia, en relación con el derecho de petición y, en especial, el derecho de petición de atención prioritaria.
- Identificar los derechos fundamentales cuya protección se demanda, a través de los derechos de petición prioritaria presentados por los usuarios del Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga.
- Reconocer cuáles son las características (tiempo de respuesta, favorabilidad, medidas provisionales e interposición de acción de tutela) de las respuestas de las autoridades públicas o privadas obligadas a la protección de los derechos fundamentales en cuestión.

- Identificar las medidas correctivas, dadas por los jueces de tutela, en los casos en que las autoridades públicas y privadas no dieron respuesta a los derechos de petición de atención prioritaria presentados por los usuarios del Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga.

5. METODOLOGÍA

La metodología que se desarrollará en la investigación es de tipo mixto, puesto que tiene un enfoque cuantitativo y cualitativo. Respecto al enfoque cuantitativo –siendo este el que usa la recolección de datos para probar la hipótesis con base en la medición numérica y el análisis estadístico, para establecer patrones de comportamiento y probar teorías (Hernández, Fernández, Baptista, 2006)–, este se ve materializado en el análisis de los derechos de petición de atención prioritaria y acciones de tutela presentadas por los usuarios del Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga en el segundo periodo del año de 2018 y el primero del 2019 para la protección de sus derechos fundamentales y; por otra parte, el enfoque cualitativo –entendido este como la recolección de datos sin medición numérica para descubrir o afinar preguntas de investigación en el proceso de interpretación (Hernández, Fernández, Baptista, 2006)–, se ve concretado mediante el análisis jurisprudencial realizado a las sentencias de la Corte Constitucional que tratan sobre el derecho de petición de atención prioritaria.

La investigación tendrá un alcance exploratorio, al ser el derecho de petición de atención prioritaria un instrumento sobre el cual se han realizado pocos estudios, presentándose muchas incertidumbres en la aplicación de este. Con nuestra investigación, pretendemos aportar al desarrollo jurídico de la figura, debido a los diferentes descubrimientos a los que se puedan llegar cuando se culmine el proyecto en cuestión, puesto que asumimos, desde un inicio, que la investigación servirá para seguir avanzando en encontrar vías óptimas para la descongestión judicial de los jueces de tutela del país.

Igualmente, para este trabajo se utilizará el modelo de investigación documental o bibliográfico, el cual busca, ante todo, posibilitar una investigación reflexiva-analítica basada en los documentos, especialmente en normas jurídicas, jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, literatura y bibliografía especializada, esto es, la presentación selectiva de lo que expertos ya han dicho o escrito sobre un tema determinado (Montemayor Hernández, 2006). Este modelo utiliza el método hermenéutico-analítico y realiza el ejercicio de análisis (desmenuzarlo, ir a sus partes esenciales), y la comprensión (la articulación de sentido de un texto con otros textos y con su contexto) (Botero Bernal, 2003).

5.1. Hipótesis

Los derechos de petición de atención prioritaria presentados por los usuarios del Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga durante el segundo semestre 2018 y primer semestre de 2019 son ineficaces, por cuanto no cumplen con los objetivos principales de la figura al momento de su creación, esto es: 1) la protección efectiva de los derechos fundamentales de las personas a través de la comunicación realizada con un derecho de petición y 2) contribuir a la disminución de la congestión judicial que tienen los jueces de tutela.

5.2. Construcción de indicadores para datos cuantitativos

5.2.1. Unidad de análisis

La unidad de análisis escogida para la presente investigación serán los derechos de petición de atención prioritaria que hayan sido presentados durante la segunda mitad del año de 2018 y la

primera mitad del año de 2019 en el Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga.

5.2.2. Variable

La variable seleccionada para el presente proyecto será la prontitud de la respuesta dada por las diferentes entidades de naturaleza pública o privada a los derechos de petición de atención prioritaria que le fueron presentados durante la segunda mitad del año de 2018 y la primera mitad del año de 2019, por parte de los usuarios que solicitaron un servicio en el Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga.

5.2.3. Medida

Como primera medida de la investigación que se realizará, se tomará el porcentaje de derechos de petición de atención prioritaria que fueron respondidos en un término inferior al general de ley, es decir, en los que se pueda dar cuenta de una atención prioritaria en la respuesta.

De igual modo, se tomará en cuenta, en una segunda medida, el porcentaje de los derechos de petición de atención prioritaria que cumplieron con su fin último, esto es, la protección de un derecho fundamental, de la vida o la salud de una persona que haya solicitado un servicio en el Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga.

5.3. Diseño de los métodos de investigación

5.3.1. Línea jurisprudencial sobre el derecho de petición y el derecho de petición de atención prioritaria

Para el desarrollo del primer objetivo específico de la investigación, será necesario la construcción de una línea jurisprudencial del derecho de petición, pero en especial, de la modalidad de atención prioritaria brindada por el legislador.

Para ello, y como lo manifestaba Felix Cohen, las sentencias particulares son significativas en el contexto de las sentencias sistemáticamente relacionadas, es por ello que es primordial el realizar un análisis que presente las características de ser, tanto temporal, como estructural. Temporal, en el sentido de que las sentencias estén guiadas por un término progresivo del tiempo, y estructural, de modo que respondan a una misma temática.

De esta manera, para la construcción, en primer lugar, de la línea jurisprudencial del derecho de petición, se hará un análisis de las sentencias de la Corte Constitucional que dieron trascendencia a la transformación de la petición como derecho fundamental que conocemos a través de la Ley 1437 de 2011, modificada por la Ley 1755 de 2015.

En un segundo momento, para la creación de la línea jurisprudencial del derecho de petición de atención prioritaria, se tomarán en cuenta únicamente las sentencias que: 1) sean posteriores al 30 de junio de 2015, puesto que fue a partir de este momento en el que la figura del derecho de petición

de atención prioritaria surgió verdaderamente a la vida jurídica, con la entrada en vigencia de la Ley 1755 de 2015; 2) tengan relación con la presentación de derechos de petición que busquen la protección de un derecho fundamental y; 3) a pesar de que la Corte Constitucional no mencione al derecho de petición de atención prioritaria, traten sobre la presentación de un derecho de petición que busca el cese a la vulneración de un derecho fundamental.

Sumado a lo anterior, para ayudar a ver el significado de la línea jurisprudencial, esta será puesta sobre un gráfico, lo que permite que la línea de jurisprudencia sea una pregunta o un problema jurídico bien definido, bajo el cual se abre un espacio abierto de posibles respuestas. Este espacio abierto, con todas las posibles respuestas a la pregunta planteada, «es una estrategia conveniente para graficar las soluciones que la jurisprudencia ha dado al problema y para reconocer si existe un patrón de desarrollo decisonal» (López Medina, 2001).

5.3.2. Derechos de petición de atención prioritaria del Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana

La revisión documental que se realizará se centrará, como se manifestó en la unidad de análisis, en los derechos de petición de atención prioritaria que hayan sido presentados durante la segunda mitad del año de 2018 y la primera mitad del año de 2019 en el Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga.

Estos derechos de petición de atención prioritaria tienen, como especial característica diferenciadora de los demás derechos de petición que se presentan en el Consultorio Jurídico, que

se tiene como intención primordial la protección de un derecho fundamental, la vida o la salud del usuario que solicita el servicio en cuestión. Los derechos de petición de atención prioritaria que se revisarán tienen, de manera general, la siguiente estructura:

1. **Referencia:** los derechos de petición que se analizarán tienen la denominación de «derecho de petición de atención prioritaria», «derecho de petición en interés particular» o derecho de petición en interés particular de atención prioritaria».
2. **Identificación de la persona y derecho vulnerado:** nos encontraremos seguidamente con la identificación de la persona que hace uso de su derecho de petición, junto a la mención del derecho sobre el cual se acusa una presunta vulneración.
3. **Relato de los hechos:** en este apartado se intentará identificar el perjuicio que se quiere evitar, así como las circunstancias en la que se encuentra la persona que presenta el derecho de petición de atención prioritaria.
4. **Petición:** el apartado de las peticiones dirigidas a la persona que se le presentará el derecho de petición consistirá, principalmente, en solicitar que cese la vulneración de determinado derecho fundamental.
5. **Medidas de urgencia:** estas se encontrarán en los derechos de petición de atención prioritaria en los que la persona que haya presentado la mencionada petición se encuentre en peligro de vida o en estado de perjuicio irremediable a su salud.
6. **Fundamentos de derecho:** en este apartado se encontrarán, entre otros, las disposiciones legales y jurisprudenciales que guardan relación con el derecho de petición de atención prioritaria.

7. **Pruebas:** al ser un requisito probar sumariamente la vulneración del derecho, aquí encontraremos los documentos que pretende hacer valer el usuario con el fin de corroborar la transgresión en cuestión.
8. **Anexos y notificaciones:** por último, nos encontramos el apartado de anexos y notificaciones, en donde el usuario establece un lugar al que se le puede hacer llegar la respuesta del derecho de petición de atención prioritaria presentado.

5.3.3. Formato de control de casos de los estudiantes del Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga

Los estudiantes, para realizar seguimiento de los casos que se presenten en el Consultorio Jurídico, utilizan un formato de control de seguimiento, el cual, en su primera parte, posee las siguientes características:

		FORMATO CONTROL DE CASOS DEL CONSULTORIO JURÍDICO Código: PS-FO-113 Versión: 02			
Área		Radicado		Fecha de solicitud	
Entrevistador		Monitor			
Acta No.		Entrevista No.			
Solicitante		Teléfono		Móvil	
Dirección					
Contraparte		Teléfono		Móvil	
Dirección					
Servicio solicitado		Asesor			
Estudiante a cargo					
Sustitución I					
Sustitución II					

Imagen 1. Primera parte del control de seguimiento de casos.

Fuente: Consultorio Jurídico UPB Bucaramanga

Como podemos observar, en el mismo se pueden identificar los siguientes factores más importantes:

2. **Dependencia y actuación:** en este espacio el estudiante relatará la información que tenga relevancia para el caso en concreto, pudiendo establecer que realizó una llamada telefónica, la realización de un documento o verificó la terminación del servicio.
3. **Control:** en el espacio relacionado con el control se deposita la firma del monitor respectivo, el cual da fe sobre la certeza de la anotación realizada por el estudiante, dado que este primero tiene el deber de ejercer la debida vigilancia y control sobre los asuntos y negocios encomendados a los estudiantes a su cargo.

En la tercera parte se encuentra el espacio relacionado al archivo de los asuntos, en el cual, junto a la firma del asesor y del estudiante a cargo del asunto, se indica el porqué del archivo de este. El apartado en cuestión luce del siguiente modo:

ARCHIVO	
FECHA	
	MOTIVO
	<hr/> Firma del Estudiante Nombre
	<hr/> Firma Asesor Nombre

Imagen 3. Tercera parte del control de seguimiento de casos.

Fuente: Consultorio Jurídico UPB Bucaramanga

Todos estos elementos enunciados anteriormente resultan de vital importancia, dado que serán parte del análisis de datos, en el sentido de que, muchas veces, el factor que determine el cumplimiento efectivo del servicio, será una anotación realizada por el estudiante a cargo del asunto, donde conste que este se comunicó por vía telefónica con la persona que solicitó el derecho

de petición de atención prioritaria, corroborando de esta manera, el mismo usuario, el cumplimiento en cuestión.

6. EL DERECHO DE PETICIÓN

6.1. Introducción al derecho de petición en Colombia

Nuestro sistema jurídico colombiano ha amparado el derecho de petición desde la Constitución Política de 1886, la cual había sido fundamentada en una república unitaria, centralista y con un alto poder a través del presidente. A partir de la Constitución referida, se produjeron diferentes reformas de tendencia constitucionalistas desde 1910 hasta 1968, y una etapa de gran frustración desde 1977 a 1989, terminado estos periodos con la creación de la Constitución Política de 1991 (Martínez, 2002).

La generación de la Séptima Papeleta parte del inconformismo de diferentes sectores de la sociedad al ver que los diferentes derechos encontrados en la Constitución de 1886 no se veían realmente materializados, es decir, que la conformación de tal instrumento se debe a que los derechos que poseían los nacionales colombianos en aquel entonces no se veían realmente enmarcados en el plano de la realidad, sino que eran, por el contrario, una simple proposición lingüística que no salía del código en cuestión.

Se convoca a una Asamblea Nacional Constituyente con el reconocimiento de que las instituciones de aquel entonces no eran suficientes para enfrentar las diversas formas de violencia. Esto teniendo en cuenta que las distintas estructuras de la administración pública no eran suficientes y habían perdido su eficacia en el cumplimiento de sus funciones, originando así el clamor de todo el pueblo colombiano que exigía, precisamente, un fortalecimiento institucional en todas sus formas.

Es por ello por lo que, a partir de la Constitución Política de 1991, se crean mecanismos trascendentales con el fin de atender las necesidades exigidas por el conglomerado social. Comenzando con esta Constitución, se forja el instrumento de la acción de la tutela, conocida como la acción encaminada a realizar una protección de los derechos fundamentales de una manera rápida y oportuna, haciendo posible que el juez tenga la posibilidad de estar más cerca del ciudadano colombiano.

Sumado a lo anterior, otro de los mecanismos que tiene especial relevancia en la Constitución Política de 1991 es el derecho de petición, el cual se estableció como derecho fundamental y se definió como «el derecho que tiene toda persona a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución de las mismas». Con el paso del tiempo, este se convirtió en un derecho de gran importancia para la vida y el efectivo logro de los fines del Estado colombiano, puesto que sirve como garantía de los principios, derechos y deberes que se incluyeron en la Carta (Martínez, 2002). Prueba de esto es que el instrumento daba pasos agigantados en su proceso de transformación, siendo resaltado por la Corte Constitucional a través de la sentencia T-124 (1993), manifestando que se permite, en los casos taxativamente señalados por el legislador, el ejercicio del derecho de petición ante las organizaciones privadas.

La extensión del derecho a los poderes privados es una medida de protección que facilita disponer del derecho a ser oído e informado sobre decisiones que le interesen y que tiene, como consecuencia, el efecto de democratizar las relaciones en el interior de las organizaciones

particulares y de quienes puedan verse afectados en sus derechos fundamentales con sus decisiones. De esta manera, el derecho de petición, como mecanismo jurídico, tiene como titular a toda persona, nacional o extranjera, y por medio de él, se permite acudir ante las autoridades o ante las organizaciones privadas en los términos que defina la ley, con el fin de obtener una pronta resolución a las solicitudes que se hayan presentado (Corte Constitucional, 1993).

6.2. Materialización del derecho de petición de atención prioritaria

Colombia, como Estado que ha sufrido diferentes transformaciones a través de su historia, se ha visto envuelto en tensiones sociales alrededor de elementos generales del país. Dentro de estas mencionadas tensiones podemos encontrar, por ejemplo: la democracia, la separación de poderes, la soberanía nacional, la división territorial y el control político.

Esta rigidez ha generado que, no solo en Colombia, sino en América Latina, se presenten retóricas nacionalistas y revolucionarias que impidan un pleno desarrollo de las diferentes comunidades que habitan el territorio, dificultando aún más los fines últimos del Estado colombiano: el desarrollo y la reducción de la desigualdad. El paramilitarismo, el terrorismo o el narcotráfico son algunos de los elementos por los que no es fácil mejorar la organización administrativa, política, financiera y social del país como conjunto.

A partir de estas consideraciones, toma vital importancia el derecho de petición, ya que es precisamente este mecanismo constitucional el que hará que, el ciudadano común, tenga la posibilidad concreta de que se le reconozcan sus derechos en un contexto continuo de infortunios.

Todo esto a través del establecimiento, en un primer lugar, de una comunicación con las esferas del poder público, que ostentan el deber de proteger a los nacionales. Lo anterior como consecuencia de que, en el Estado Constitucional, la Administración pública se aparta de su posición privilegiada en escala de poderes públicos y asume competencias, como dar una aplicación real a los derechos fundamentales, realizar los derechos sociales, asegurar que todas las personas tengan condiciones mínimas, proteger su dignidad en el contexto social y procurar que los administrados se puedan valer por sí mismos (Rincón Córdoba, 2002).

Teniendo en cuenta el contexto social e histórico planteado sobre el derecho de petición, se puede definir al mismo como «la potestad que tiene el individuo de acudir a las autoridades del Estado, con el fin de que éstas intervengan para hacer cumplir la ley en su beneficio o para constreñir a su coobligado a cumplir con los compromisos contraídos válidamente» (Burgoa, 1991). El derecho de petición se convierte en esa garantía individual que se le da al ciudadano colombiano con el fin último de que éste sea el que llame la atención a cualquier tipo de autoridad sobre una situación en particular en la que necesita información o una protección de derechos.

La petición nace como uno de los derechos de más importancia en el terreno práctico, puesto que existen incontables procesos de especial longitud, corrupción en la administración o la misma actitud de ésta ante los ciudadanos que realizan solicitudes, lo que termina dificultando la comunicación entre las dos partes. Si se logra una comunicación directa con el poder público, se permite la consecución de diferentes fines que persigue cualquier Estado democrático.

En otro sentido, tenemos al jurista José Dolores Moscote, el cual considera que el derecho de petición tiene una connotación de queja, es decir, que nació a partir del derecho más antiguo que otorga la libertad de producir una actitud adversa ante una situación en la que se ven afectados nuestros intereses como personas. A partir de tal razonamiento, definimos a este como el derecho a quejarse ante alguna autoridad carácter público o ante una persona perteneciente al derecho privado para obtener una decisión justa en la que veamos que nuestros fines han sido perjudicados.

Por otra parte, otro jurista, como es el caso de, como Jacobo Pérez Escobar (1997), piensa que el Derecho de petición se divide en tres clases: la petición queja, la petición-demanda y la petición-manifestación. La petición queja es la que tiene como fin poner en conocimiento a una autoridad un hecho que se ha cometido de forma arbitraria o una irregularidad con el fin de que sean corregidos o se reprenda a la persona que haya estado en la falta; la petición-demanda es la que se dirige ante las autoridades jurisdiccionales con el objeto de solicitar del Estado un reconocimiento de un derecho que según la persona que eleva la petición, le ha sido amenazado por alguien o para pedir el simple restablecimiento de la legalidad quebrantada por un acto administrativo. Por medio de la demanda el juez entra en acción y puede conocer de un litigio; y la petición-manifestación es la 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.

Ahora bien, en un contexto nacional y en vigencia de la Constitución de 1886, en diversas oportunidades la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado distinguieron algunos aspectos del derecho de Petición haciendo uso de los mecanismos de control jurisdiccional que ejercían en

esas entidades al solucionar casuísticamente aspectos de regulación de ese derecho, por lo que estableció: «partiendo del texto constitucional y de las disposiciones legales que lo reglamentan, encuentra la doctrina que el Derecho de petición tiene tres modalidades separables y con efectos jurídicos distintos, son ellas: a) El Derecho de petición *propriamente dicho*, que corresponde a toda persona y se refiere a «peticiones globales» o genéricas que se hacen por consideraciones de solidaridad social o de conveniencia fraterna, como suele denominarlas la doctrina nacional; b) la petición administrativa que se hace por el titular de un derecho subjetivo a fin de obtener un reconocimiento o la autorización para su ejercicio, o cuando por medio de ella se impugna en sede administrativa un acto de la administración por los denominados «recursos administrativos» y como presupuesto procesal previo a la impugnación jurisdiccional del acto y c) la acción o pretensión jurisdiccional que es el derecho a la jurisdicción, modalidad que está sometida a reglas y principios autónomos señalados en los correspondientes códigos procesales».

Así las cosas, podemos ver que existieron diferentes posiciones y versiones doctrinales sobre lo que abarca el derecho de petición y su significado en las diferentes esferas de la sociedad. Desde una distinción del derecho petición, al derecho de acción, debido a las dificultades para diferenciarlos por razón de su campo de aplicación. Y si bien existieron avances respecto a la normatividad que regula a un derecho que representa las bases del ordenamiento, como lo es el derecho de petición, enmarcado en el Decreto-Ley 2733 de 1959, expedido con fundamento en las facultades extraordinarias otorgadas por la Ley 19 de 1958, donde se dio la reglamentación legal del derecho de petición, o avances como la reforma constitucional de 1978, no fue hasta la Asamblea Nacional Constituyente, en la que el proyecto sobre el derecho de petición presentado a la asamblea como reformatorio de la Carta de 1886 decidió materializar el desarrollo del derecho

de petición de manera más concreta y como lo conocemos hoy en día. Dicho de otro modo, a través de la Constitución Política de 1991 se dio una verdadera fusión de las diferentes opciones o modos de ver el derecho de petición.

Posteriormente, con la Ley 1437 de 2011, por cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se quería algo muy concreto: que la administración incorporara, como visión, que no es solo el juez el que está llamada a proteger los derechos, sino que es la propia administración la que en primer lugar debe convertirse –en el marco de la Constitución y la ley– en artífice de la defensa de esos derechos. Se busca llamar la atención de los servidores públicos para que se aferren al principio de legalidad, en el real sentido que tienen en nuestro ordenamiento constitucional como elemento esencial del funcionamiento de la administración, pero también del cumplimiento de los fines del Estado y de la realización del Estado Social del Derecho (Consejo de Estado, 2011).

De esta manera, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo determina una serie de herramientas para que la administración pueda proteger directamente desde la sede administrativa los derechos de acuerdo con la Constitución y la ley, al tiempo que se asegure la eficacia de los principios constitucionales de la función administrativa. En ese sentido, se establecen cinco herramientas con el fin de que la administración proteja los derechos sin la necesidad de la intervención del juez, entre las que se encuentran las siguientes:

1. Consolidación del derecho de petición como eje de toda actuación iniciada por un particular.

2. Se otorgan instrumentos a la administración para atender situaciones de emergencia en los que estén en juego los derechos fundamentales del peticionario.
3. Se fortalecen los recursos administrativos para que dejen de entenderse como un simple requisito de procedibilidad.
4. Se establece –para garantizar el principio de igualdad– el deber de aplicar de manera uniforme las normas y para el efecto de tomar en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas.
5. Se establece un mecanismo para extender los efectos de una sentencia de unificación jurisprudencial dictada por el Consejo de Estado, en la que se haya reconocido un derecho, a quienes lo soliciten y acrediten los mismos supuestos fácticos y jurídicos (Consejo de Estado, 2011).

Atendiendo a lo anterior, es así como el derecho de petición se constituye en un instrumento efectivo para la protección de los derechos de las diferentes personas, sin que pueda excusar la administración una inactividad o su dilación para resolver el derecho de petición en estricto sentido. Es aquí donde el Código llama la atención de la misma administración, para que esta resuelva de manera prioritaria las peticiones en las que esté involucrado un derecho fundamental y se demuestre el riesgo de un perjuicio irremediable para la persona que presenta la petición. Con esto se pretende dar a las autoridades un nuevo instrumento para dar respuesta oportuna y sin dilaciones a situaciones de urgencia en las que no resulta provechoso que se les imponga a las personas la carga de acudir a la acción de tutela para garantizar la protección de sus derechos.

Pero nuevamente, al igual que sucedió en los diferentes escenarios históricos de nuestro país, la jurisprudencia, en especial las sentencias de la Corte Constitucional juegan un papel importante para que la figura tenga un adecuado desarrollo, buscando que los fines esenciales del Estado colombiano se puedan cumplir. Se puede observar en la sentencia C-818 (2011), donde la Corte Constitucional hace un control previo a la Ley 1437 mencionada, manifestando que los elementos estructurales esenciales del derecho fundamental deben regularse mediante ley estatutaria. De esta forma, para la Corte fue claro que la regulación puntual y detallada del derecho correspondía al legislador ordinario. Al respecto, la Corte manifestó que «las leyes estatutarias están encargadas de regular únicamente los elementos estructurales esenciales de los derechos fundamentales y de los mecanismos para su protección, pero no tienen como objeto regular en detalle cada variante de manifestación de los mencionados derechos o todos aquellos aspectos que tengan que ver con su ejercicio, porque ello conduciría a una petrificación del ordenamiento jurídico», por lo que se terminó decidiendo la inconstitucionalidad de los artículos del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que tenían relación con el derecho de petición.

Finalmente, con la ley 1755 de 2015, mediante la cual se reguló el derecho fundamental de petición a través de una Ley Estatutaria, se logra una verdadera materialización de la figura del derecho de petición de atención prioritaria en su artículo 20. En el correspondiente control constitucional realizado por la Corte Constitucional a través de la sentencia C-951 (2014), se determinan tres hipótesis en las cuales las autoridades deben dar atención prioritaria, adoptar medidas de urgencia o conceder trámite preferencial a las peticiones que se les formulen, a saber:

(i) cuando se solicite el reconocimiento de un derecho fundamental y su resolución busque evitar un perjuicio irremediable;

(ii) cuando por razones de salud o de seguridad personal esté en peligro inminente la vida o la integridad del destinatario de la medida solicitada; y

(iii) cuando la petición la realiza un periodista para el ejercicio de su actividad.

La Corte Constitucional, en su sentencia, realiza un análisis de constitucionalidad al proyecto de ley estatutaria sobre el derecho fundamental de petición, donde entra a estudiar el artículo 20 mencionado y determina la exequibilidad de los tres supuestos de hecho en el que se puede invocar esta figura, dando, de esta manera, plena vida jurídica a la figura del derecho de petición de atención prioritaria.

7. LÍNEA JURISPRUDENCIAL DEL DERECHO DE PETICIÓN Y EL DERECHO DE PETICIÓN DE ATENCIÓN PRIORITARIA

7.1. El derecho vivo y la trascendencia de la jurisprudencia en el derecho colombiano

La jurisprudencia tiene una misión que rebasa los marcos de la gramática y de la indagación histórica: el de lograr que el derecho viva, se remoce y se ponga a tono con la mentalidad y las urgencias del presente, por encima de la inmovilidad de los textos, que no han de tomarse para obstaculizar el progreso, sino ponerse a su servicio, permitiendo así una evolución jurídica sosegada y firme, a todas luces provechosa (Corte Suprema de Justicia, 1968).

Si se tiene en cuenta que la misión anteriormente mencionada de la jurisprudencia en Colombia fue dada por la Corte Suprema de Justicia, en el año 1968, no se puede dejar de pensar en ella como la manifestación más importante del Derecho vivo, y es que si bien las estructuras estatales, aventajan a las estructuras sociales, de ello no se da como consecuencia que todo derecho presuponga una organización estrictamente estatal (Gurvitch, 1963). Es decir, que no se trata de negar la capacidad estatal como ente creador del Derecho, sino de rechazar la exclusividad del Estado en la producción de este. El Estado, como institución de carácter legislativo o ejecutivo, no crea todo el derecho, sino sólo aquella parte que se reduce a las proposiciones jurídicas.

Ahora bien, cuando se habla del Derecho vivo, se está ante la dicotomía que se presenta sobre dos tipos de jueces. Por un lado, está el Juez que es únicamente «boca de la Ley», es decir, que solo se dedica a recitar lo que se encuentra en las proposiciones jurídicas, y el Juez que está revestido de

«humanitas», es decir, un funcionario judicial que es un genuino arquitecto de derecho, el cual, dentro del ordenamiento jurídico, no funciona como un simple espectador, sino que es un actor primordial de un sistema en el que se hace necesario realizar una tarea más comprometida y activa con la sociedad que, desde luego, debe ser con equilibrio y sin desbordamientos. En tal sentido, se ha pasado, a través del tiempo, de un Juez historiador, llamado a recrear la norma y a examinar mecánicamente la voluntad del legislador primario, haciendo caso omiso del entorno en el que se encuentra y del momento en el que se produce su decisión, a un Juez más innovador, que es propositivo y más contagiado del medio que lo rodea (Tamayo e Ignacio, 2012).

En la época de la contemporaneidad en la que nos encontramos, quedan atrás las visiones del modelo francés, impulsada por Montesquieu (1748), donde se manifestaba que el juez solo es la boca que pronuncia las palabras de la ley, siendo éstos solo seres inanimados que no pueden moderar ni la fuerza ni el rigor de esta. O la visión dada por Rousseau (1754), con la que se proclamaba que el legislador se presumía sabio, por lo que no daba lugar al juez para, a través del uso hermenéutico, proponer diferentes fórmulas de arreglo a los problemas que se le ponían en frente.

En este momento, la jurisprudencia ha alcanzado una importancia indiscutible, ya que se ha revitalizado, incluso en sistemas jurídicos como el nuestro, que pertenecen a la tradición continental. Lo anterior se evidencia de una mejor manera cuando se tiene en cuenta que, con mayor constancia, se efectúa un análisis sistémico jurisprudencial con el fin de sustentar las pretensiones y defensas inmersas en un proceso judicial. De igual modo, no se puede acudir, en los campos de formación de los abogados en las universidades, a una clase específica en la que no

se presente un examen jurisprudencial de cada institución en particular que sea de interés, y no solo desde la perspectiva de la Corte Constitucional, sino desde la óptica, también, de la Corte Suprema de Justicia, en sus diferentes sedes casacionales, y del Consejo de Estado. Es por ello, que es válido afirmar que, sin importar en qué área del derecho esté actuando un juez, todos tienen la obligación indeleble de tutelar los derechos y las garantías de los ciudadanos (Tamayo e Ignacio, 2012).

Autores como Rodolfo Vigo (2006), establecen la necesidad de realizar un mayor estudio y control sobre la jurisprudencia, puesto que es, a través de este instrumento, mediante el cual se realiza un estudio más ideal de las normas o leyes, por cuanto el estudio de esta implica ver en movimiento a las normas jurídicas. Esto da como consecuencia que el estudio de la jurisprudencia permita no solo conocer la totalidad del Derecho, sino que da la posibilidad de valorar y reclamar la responsabilidad de los jueces por lo que hacen éstos con el mismo.

Es tal la importancia que reviste la jurisprudencia, que existe el elemento del precedente judicial, entendiéndose a este como «la sentencia o el conjunto de ellas, anteriores a un caso determinado que, por su pertinencia y semejanza en los problemas jurídicos resueltos, debe necesariamente considerarse por las autoridades judiciales al momento de emitir un fallo» (Corte Constitucional, 2017). El apego a un precedente por parte de los jueces permite que se cumpla con la exigencia que cabe formular respecto de toda actuación judicial, en el sentido de que pueda definirse como ajustada al ordenamiento jurídico, buscando precisamente que la decisión sea fundamentada en principios generales o reglas que puedan catalogarse como «universalizables», ya que han sido formulados o tenidos en cuenta para la resolución de casos anteriores o se han construido para

fallar un supuesto específico, pero con la perspectiva de poder aplicarlos a hipótesis semejantes en el futuro (Tamayo e Ignacio, 2012).

Y es que la gran cuestión del derecho reside en que no resulta posible para el constituyente primario preverlo todo y, en consecuencia, se requiere del intérprete para adecuar al derecho a los diferentes cambios que se puedan presentar, para que, en la interacción entre la norma y la realidad, el operador judicial termine muchas veces por decir –sin contrariar su texto– lo que el constituyente originario no pudo decir, puesto que no era previsible (Barrero, 2018).

En resumen, dado que la jurisprudencia tiene la misión de defender la unidad e integridad del ordenamiento jurídico, lograr la efectividad de los instrumentos internacionales suscritos por Colombia en el derecho interno, proteger los derechos constitucionales, controlar la legalidad de los fallos, unificar la jurisprudencia nacional y reparar los agravios que se les producen a las partes con ocasión de providencias, es impensable no dar un debido estudio a la misma, por cuanto es esta la que ofrece la posibilidad de conocer el derecho vivo, el cual se escapa de las palabras encontradas en la normatividad y está inmerso en medio de las circunstancias de las personas, entendiendo sus diferencias, las desigualdades estructurales y en definitiva, realizando un mejor análisis del derecho, logrando así que las personas que habitan este país puedan asegurar la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, los cuales son los elementos que enuncia el preámbulo de nuestra Constitución Política, que además tiene efecto vinculante sobre los actos de la legislación, la administración y la jurisdicción, constituyendo parámetro de control en los procesos de constitucionalidad (Corte Constitucional, 2005).

7.2. Línea jurisprudencial del derecho de petición en Colombia

El derecho de petición, tal como lo conocemos hoy en día, fue regulado, en un primer momento histórico, en el año 1984, a través del Decreto 1, con el cual reformó el Código Contencioso de la época.

En este decreto se establecía que toda persona podría hacer peticiones respetuosas a las autoridades, verbalmente o por escrito, a través de cualquier medio. Además, determinaba los diferentes tipos de petición, los cuales podían ser:

- a. Petición en interés particular.
- b. Petición de informaciones.
- c. Formulación de consultas.

Posterior a esta legislación, surgió la Ley 1437 de 2011 –modificada posteriormente por la Ley 1755 de 2015–, que conocemos como el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en el cual encontramos diferentes cambios en relación con la anterior definición del concepto que se tenía de petición en el ordenamiento jurídico colombiano. Es en el artículo 13 a través del cual se puede ver ya las diferentes connotaciones que tienen los dos cuerpos normativos, en el sentido de que el del 2011 considera como modalidades del derecho de petición las siguientes:

- a. Reconocimiento de un derecho.

- b. La intervención de una entidad o funcionario.
- c. La resolución de una situación jurídica.
- d. La prestación de un servicio.
- e. Requerimientos de información.
- f. Elevar consultas.
- g. Examinar y requerir copias de documentos.
- h. Formular consultas.
- i. Realizar quejas.
- j. Presentar denuncias y reclamos.
- k. Interponer recursos.

Claro está que este camino no se consolidó de una manera confortable, puesto que es producto de diferentes cambios estructurales en la organización del Estado colombiano. Entre ellos, se puede resaltar como factor más importante, la Constitución Política de 1991, ya que fue ésta la que permitió la consideración del derecho de petición como un derecho de tipo fundamental y su protección jurisdiccional a través de la acción de tutela. Además, creó un nuevo organismo perteneciente a la rama judicial con el fin de confiarle su guarda e integridad: la Corte Constitucional, a la cual le encargó, entre otras, la función de «revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales» (Constitución Política, 1991).

Es por ello por lo que, a través de este apartado, en un primer lugar, se pretende destacar la importancia de las sentencias proferidas por la Corte Constitucional en ejercicio de sus funciones

constitucionales, para así poder observar cómo se llegó hasta la promulgación de la Ley 1437 de 2011, modificada por la Ley 1755 de 2015, la cual fue, precisamente, la ley que creó la figura de la atención prioritaria de peticiones.

En consecuencia, en desarrollo de la línea jurisprudencial de la figura del derecho de petición en general, se hará un análisis de las sentencias de la Corte Constitucional que dieron trascendencia a la transformación de la petición como derecho fundamental que conocemos a través de la Ley 1437 de 2011.

En ese sentido, se debe observar, en un primer lugar, la *Sentencia T-571 de 1993*, en la cual la Corte Constitucional, por primera vez, habla sobre el derecho de petición y su vía de protección a través de la acción de tutela. Sobre el derecho de petición, determina que «a pesar de la liberalidad de su ejercicio que es permitido, con el solo contenido de la formulación respetuosa, en modalidades verbales o escritas, y, por los más generales intereses particulares o generales, y que contiene el derecho a obtener pronta resolución, supone, sin embargo, que quien se considere vulnerado en el mismo, pruebe, así sea, sumariamente, su ejercicio». Es decir, la Corte determina que para que se garantice la protección del derecho fundamental de petición a través de la acción de tutela, es necesario, por lo menos, que el accionante allegue junto a la acción respectiva una prueba sumaria de que realizó una comunicación verbal o escrita con la persona jurídica o natural a la cual se le imputa la vulneración del derecho.

En segundo lugar, se tiene la necesidad de resaltar las sentencias T-124 de 1993, T-377 del 2000 y SU-166 de 1999, en cuanto a que éstas determinan la procedencia del derecho de petición ante

organizaciones de carácter o naturaleza privada. Esta primera establece que «la innovación más importante que presenta el artículo 23 Superior, es la de permitir, en lo casos taxativamente señalados por el legislador, el ejercicio del derecho de petición ante las organizaciones privadas con el fin de garantizar los derechos fundamentales. Se pasa de un campo de aplicación limitado al ámbito del sector público, a una concepción más universal que permite una mayor participación y un compromiso de la ciudadanía con el desarrollo de las actividades propias del Estado colombiano. El derecho de petición tiene como titular a toda persona, nacional o extranjera. Por medio de él, se permite acudir ante las autoridades o ante las organizaciones privadas en los términos que defina la ley, con el fin de obtener una pronta resolución a las solicitudes que se hayan presentado».

Por otra parte, la Sentencia T-377 del 2000 determina que la Corte Constitucional «ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario separar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si 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, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente». En otras palabras, establece que el derecho de petición ante particulares procede en el caso de una vulneración de un derecho fundamental o cuando la entidad privada en concreto se encuentre prestando un servicio público o realizando funciones de autoridad.

En tercer lugar, la Corte Constitucional hace una concertación del derecho fundamental de petición en la *Sentencia T-575 de 1994* y la *Sentencia T-718 de 1998*, puesto que es en estas en las que se hace la diferenciación entre las respuestas formales y los materiales, es decir, una respuesta que no soluciona el asunto planteado y otra que sí lo hace. Sobre esto, la Corte Constitucional determina en la *Sentencia T-575 de 1994* que «el derecho de petición no tendría sentido si se entendiera que la autoridad ante quien se presenta una solicitud respetuosa cumple su obligación notificando o comunicando una respuesta apenas formal en la que no se resuelva sobre el asunto planteado. El derecho de petición lleva implícito un concepto de decisión material, real y verdadero, no apenas aparente. Por tanto, se viola cuando, a pesar de la oportunidad de la respuesta, en ésta se alude a temas diferentes de los planteados o se evade la determinación que el funcionario deba adoptar». Asimismo, en la *Sentencia T-718 de 1998* la Corte Constitucional establece que «para la realización efectiva del derecho de petición, no basta con que la autoridad pública produzca oportunamente una respuesta, está obligada a resolver de fondo la solicitud y garantizar su efectiva comunicación a los interesados».

Posteriormente, en un cuarto lugar, a través de las *Sentencia T-395 de 1998* y la *Sentencia T-267 de 2001*, la Corte Constitucional nos da un alcance amplio del derecho de petición, en el sentido que define a este, en un primer lugar, de la siguiente manera mediante la *Sentencia T-395 de 1998*:

«El derecho de petición 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. 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 sujetará 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. Ni el silencio administrativo ni una respuesta vaga e imprecisa, pueden satisfacer el derecho de petición, ya que no definen ni material ni substancialmente la solicitud del ciudadano. La Corte ha 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 2º de la Constitución. Adicionalmente, este derecho exige que la decisión de la autoridad, manifestada en los términos anteriores, sea comunicada al solicitante».

La noción amplia del derecho de petición permitió, a su vez, que a través de la *Sentencia T-267 de 2001* se estableciera que «la naturaleza misma del derecho de petición y, por tanto, de su núcleo esencial, objeto de protección a través de la acción de tutela, hace parte la certidumbre de que,

independientemente del contenido de lo que se solicita, se habrá de obtener respuesta oportuna y de fondo». Además, la Corte Constitucional mediante esta sentencia determinó, de igual modo, que «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 reglas aplicables». Lo anterior, significó que el derecho de petición, como derecho de carácter fundamental, no solo representara que la persona que presentara una petición tuviera el derecho a recibir una respuesta, sino que la misma tiene diferentes características que fungen como necesarias con el fin de que se considere de debida manera como una respuesta. La Corte Constitucional plantea un deber correlativo de la Administración a responder los derechos de petición que se le presenten, de una manera clara que, en últimas, no esquive la razón de ser del mismo, para que de esta forma vaya directamente hacia las causas que originan el mismo, así como a responderlo con prontitud.

En quinto lugar, se considera importante resaltar diferentes sentencias como la *Sentencia T-053 de 1996*, la *Sentencia T-473 de 1992*, la *Sentencia C-053 de 1995*, la *Sentencia T-100 de 1993*, la *Sentencia T-998 de 1999* y la *Sentencia C-099 de 2001*, las cuales nos ofrecen o dan avistamientos para la posibilidad de los ciudadanos a obtener acceso a documentos de carácter o naturaleza pública. Para el desarrollo de esta visión, en la *Sentencia C-053 de 1995* la Corte Constitucional realiza una caracterización de la información pública, determinando que «la regla general de acceso a la documentación pública, es condición de posibilidad de la libertad de expresión, que no puede ejercitarse en su plenitud sin un conocimiento oportuno, completo y veraz de los hechos y actuaciones públicas. Se agrega a lo anterior que el fin esencial del Estado de «facilitar la

participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación» (CP art. 2), no podría alcanzarse si rigiera el principio opuesto al de la publicidad. Teniendo en cuenta el mencionado fin esencial del Estado, pensado en términos de un ciudadano activo, deliberante, autónomo y crítico, el artículo 209 de la CP, se refiere a la «publicidad» como característica básica de la función administrativa».

Esta visión fue desarrollada posteriormente por la *Sentencia T-100 de 1993*, en el sentido de que la Corte Constitucional establecen que «la posibilidad de acceder a los documentos públicos, reconocida constitucionalmente a toda persona, tiene un carácter de derecho autónomo, aunque se encuentra íntimamente ligada al ejercicio de otros derechos como el de petición y el de información. La solicitud de documentos por parte de unos organismos estatales a sus similares, siempre que sea pertinente y haya competencia por parte de la dependencia solicitante, está legitimada por el interés público que la función fiscalizadora encierra y, por tanto, genera la correlativa obligación de tramitarla con la debida oportunidad».

En sexto lugar, es necesario destacar las siguientes sentencias: *Sentencia T-596 de 2002*, *Sentencia T-656 de 2002*, *Sentencia T-991 de 2003*, *Sentencia T-973 de 2003*, *Sentencia T-971 de 2003*, *Sentencia T-947 de 2003* y *Sentencia T-979 de 2000*. Lo anterior en razón a que definen al derecho de petición como mecanismo determinante para la efectividad de la democracia participativa y otros derechos constitucionales. Al respecto, la *Sentencia T-596 de 2002* determina que «en materia del ejercicio del poder político y social por parte de las personas, la Constitución de 1991 representa la transferencia de extensas facultades a los individuos y grupos sociales. El derecho a la igualdad, la libertad de expresión, el derecho de petición, el derecho de reunión, el derecho de

información o el derecho de acceder a los documentos públicos, entre otros, permiten a los ciudadanos una mayor participación en el diseño y funcionamiento de las instituciones públicas. Los mecanismos de protección de los derechos fundamentales por su parte han obrado una redistribución del poder político en favor de toda la población con lo que se consolida y hace realidad la democracia participativa».

Asimismo, sentencias como la *T-991 de 2003* establece que «el derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, garantizando a su vez otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión». Este aspecto es de principal relevancia para adentrarnos posteriormente en el análisis del derecho de petición de atención prioritaria, puesto que este último fue creado, precisamente, con la función principal de proteger otros derechos constitucionales que pudieran estar en peligro de vulneración.

Con el fin de concretar el análisis realizado de una manera resumida, se presenta la siguiente tabla relacionando las sentencias mencionadas junto al principio temático que tratan o confirman, para de esta manera observar la evolución del mecanismo y la forma en cómo la jurisprudencia de la Corte Constitucional contribuyó a que este se definiera de la forma en la que se hace a través de la Ley 1755 de 2015:

Número de sentencia	Principios temáticos
Sentencia T-571 de 1993.	Procedencia de la acción de tutela. Se requiere prueba sumaria de la presentación del derecho de petición.

Sentencia T-124 de 1993, Sentencia T-377 de 2000 y Sentencia SU-166 de 1999.	Procedencia del derecho de petición ante organizaciones de carácter o naturaleza privada.
Sentencia T-575 de 1994 y Sentencia T-718 de 1998.	Respuesta de fondo y sin evasivas por parte de la Entidad.
Sentencia T-187 de 1995, Sentencia T-395 de 1998 y Sentencia T-267 de 2001.	Respuesta pronta y oportuna del derecho de petición.
Sentencia T-053 de 1996, Sentencia T-473 de 1992, Sentencia C-053 de 1995, Sentencia T-100 de 1993, Sentencia T-998 de 1999 y Sentencia C-099 de 2001.	Derecho de acceso a documentos de carácter o naturaleza pública.
Sentencia T-656 de 2002, Sentencia T-991 de 2003, Sentencia T-973 de 2003, Sentencia T-971 de 2003, Sentencia T-947 de 2003 y Sentencia T-979 de 2000.	Derecho de petición como mecanismo determinante para la efectividad de la democracia participativa y otros derechos constitucionales

Tabla 1. Sentencias de la Corte Constitucional y su evolución respecto al derecho de petición.

Fuente: Creación propia

Habiendo resaltado las principales sentencias de la Corte Constitucional relacionadas con temas de vital importancia, y con el fin de llegar a la construcción de la línea jurisprudencial del derecho de petición de atención prioritaria, es necesario ir al año 2007, puesto que fue en este preciso momento del tiempo en el que el gobierno nacional manifestó la necesidad de modernizar y reformar el Decreto-Ley 01 de 1984. Ante tal hecho, el gobierno nacional expresó lo siguiente: «(...) procuró adecuar el procedimiento administrativo a las disposiciones constitucionales previstas en la Carta Política de 1991 y por ello encomendó a través del Decreto 4820 del 14 de diciembre de 2007 a la «Comisión para la Reforma a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa» estudiar la modificación del Código Contencioso Administrativo, que contiene también el

procedimiento administrativo, con la finalidad de adecuar el procedimiento administrativo a las normas constitucionales, hacer eficientes los diferentes procedimientos judiciales que se aplican en la jurisdicción contencioso administrativa e implementarla oralidad en dicha jurisdicción» (Aberastury, Blanke, 2011).

Esta tarea del gobierno nacional terminó con la iniciativa legislativa de reforma del Decreto-Ley 01 de 1984, la cual fue tramitada y adoptada por el Congreso de la República mediante la Ley 1437 de enero 18 de 2011, por la cual se expidió el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, refundido en un mismo texto, diferenciables en dos partes, derogando así el Decreto-Ley 01 de 1984, así como las disposiciones que lo completan y modifican.

Es en este nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en el que se intentarán materializar los diferentes cambios y significados dados por la Corte Constitucional al derecho de petición, en el cual –como se había manifestado ya–, se crean y se modifican figuras del derecho mencionado, con el fin último de que éste sea un instrumento que permita ampliar el campo de protección y de comunicación entre las personas y la administración o las personas de naturaleza privada.

7.3. Línea jurisprudencial del derecho de petición de atención prioritaria en Colombia

La figura del derecho de petición de atención prioritaria, tal como lo conocemos, surge a partir de la Ley 14377 de 2011, con el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso

Administrativo. En esta ley se busca que el procedimiento administrativo sea entendido por la administración y por los particulares como un instrumento suficiente para asegurar la garantía de los derechos. Para el efecto se introducen principios y herramientas que permitan a la administración asegurar el cumplimiento de los cometidos estatales dentro del respeto de los derechos de las personas, sin que éstas se vean obligadas necesariamente a acudir a la protección de los jueces, frente a la acción u omisión contraria a la ley por parte de las autoridades (Consejo de Estado, 2011).

A pesar de lo anterior, en la *Sentencia C-818 de 2011*, la cual hizo el control de constitucionalidad correspondiente sobre la ley mencionada, la Corte Constitucional determinó lo siguiente:

«La Constitución Política de 1991 consagró en los artículos 152 y 153 un procedimiento legislativo cualificado en aquellas materias que el Constituyente consideró como de mayor trascendencia dentro del Estado Social de Derecho. En efecto, en dichas disposiciones no sólo se señaló el contenido material de los asuntos que deben ser reglamentados mediante ley estatutaria, sino también se ordenó el establecimiento de un trámite de formación de las mismas más riguroso en cuanto a la aprobación por mayorías especiales y a la revisión constitucional previa a la sanción, oficiosa y definitiva. (...) La jurisprudencia constitucional ha señalado que la introducción de las leyes estatutarias en el derecho colombiano tiene como fundamento: i) la naturaleza superior de este tipo de normas requiere superior grado de permanencia en el ordenamiento y seguridad jurídica para su aplicación; ii) por la importancia que para el Estado tienen los temas regulados mediante leyes estatutarias, es necesario garantizar mayor consenso ideológico con la intervención

de minorías, de tal manera que las reformas legales más importantes sean ajenas a las mayorías ocasionales y, iii) es necesario que los temas claves para la democracia tengan mayor debate y consciencia de su aprobación, por lo que deben corresponder a una mayor participación política. El artículo 152 de la Constitución prevé que deberán tramitarse a través de las leyes estatutarias: (i) los derechos y deberes fundamentales, y los procedimientos y recursos para su protección; (ii) la administración de justicia; (iii) la organización y régimen de los partidos y movimientos políticos, el estatuto de la oposición y las funciones electorales; (iv) las instituciones y mecanismos de participación ciudadana; (v) los estados de excepción; y (vi) la igualdad electoral entre candidatos a la Presidencia de la República».

En resumen, la Ley 1437 de 2011 intentó regular el derecho de petición a través de lo enunciado en los artículos 12 al 33, determinando aspectos inherentes al ejercicio del mismo, puesto que establece excepciones, prohibiciones y límites, pero este derecho, al ser de características netamente fundamentales, debe ser reglamentado a través de una ley especial, como lo es una Ley Estatutaria, en donde es necesario: (i) la aprobación por mayoría absoluta, (ii) que el debate se lleve a cabo en una sola legislatura y (iii) el requisito especial de ser objeto de revisión previa por parte de la Corte Constitucional.

Por tal razón, la Corte Constitucional, mediante la sentencia que hizo control previo a la Ley 1437 de 2011, establece que «en relación con el ámbito de las disposiciones afectadas por el vicio, y tal y como se ha procedido en otras oportunidades, el defecto trae consigo la inconstitucionalidad de todos los artículos relacionados con la materia que regula el derecho fundamental, en la medida en

que al hacer un desarrollo integral del mismo, todos ellos resultan afectados, en cuanto nacieron a la vida jurídica mediante el trámite de una ley ordinaria y no de una ley estatutaria, como era imperativo que ocurriera en cumplimiento de los preceptos superiores».

De esta manera, se llega a la 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, y donde, además, sí se realizó a través de la ley estatutaria correspondiente la regulación del derecho fundamental de petición. Es por ello por lo que, en este análisis jurisprudencial relacionado con el derecho de petición de atención prioritaria, se querrá responder al siguiente problema jurídico:

«¿De qué manera desarrolla la Corte Constitucional la figura del derecho de petición de atención Prioritaria como mecanismo jurídico que puede proteger la vulneración de derechos fundamentales, la salud y vida o la actividad de un periodista que se encuentre en peligro?»

Para ello, se tendrán en cuenta las siguientes reglas al momento de la elección de las sentencias:

- Se tomarán en cuenta únicamente las sentencias que sean posteriores al 30 de junio de 2015 (con la excepción de la C-818 de 2011 y la C-951 de 2014), puesto que fue a partir de este momento en el que la figura del derecho de petición de atención prioritaria surgió verdaderamente a la vida jurídica, con la entrada en vigor de la Ley 1755 de 2015.
- Se valorarán únicamente las sentencias que tengan relación con la presentación de derechos de petición que busquen la protección o el cese de afectación de un derecho fundamental.

- Se tomarán las sentencias en las que, a pesar de que la Corte Constitucional no mencione al derecho de petición de atención prioritaria, tengan como tema la presentación de un derecho de petición que busca el cese a la vulneración de un derecho fundamental.

Teniendo en cuenta lo anterior, las sentencias que se valorarán para el presente análisis jurisprudencial son las siguientes:

- C-818 de 2011.
- C-951 de 2014.
- T-527 de 2015.
- T-662 de 2015.
- T-003 de 2016.
- T-305 de 2016.
- SU-587 de 2016.
- T-153 de 2017.
- T-483 de 2017.
- T-394 de 2018.

1. Sentencia C-818 de 2011:

Esta sentencia decide sobre la acción pública de inconstitucionalidad en la que se demandó la constitucionalidad de los artículos 10 (parcial), 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, y 309 (parcial) de la Ley 1437 de 2011.

Dado que la figura del derecho de petición de atención prioritaria se encuentra en el artículo 20 de la mencionada ley, resulta indispensable tener en cuenta la presente sentencia, dado que a pesar de que en la misma no se hace un análisis expreso de lo que significa la figura, es la primera vez que la Corte Constitucional la menciona como componente del ordenamiento jurídico colombiano.

En esta sentencia no se realiza un análisis sobre la figura del derecho de petición de atención prioritaria, puesto que, precisamente, la razón para alegar la inconstitucionalidad de los artículos mencionados fue la forma de reglamentación del derecho de petición, es decir, no se trata sobre un aspecto material de la ley, sino sobre un aspecto formal.

En tal sentido, la Corte Constitucional decidió declarar la inconstitucionalidad de los artículos, puesto que los elementos estructurales esenciales del derecho fundamental deben regularse mediante ley estatutaria, incluyendo así la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 20, donde se encontraba el derecho de petición de atención prioritaria.

2. Sentencia C-951 de 2014:

A través de la Sentencia C-951 de 2014, la Corte Constitucional realiza el control previo constitucional a la ley estatutaria que reglamenta el derecho de petición y reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Ahora, en relación al derecho de petición de atención prioritaria, la Corte Constitucional, mediante su sentencia, es clara al determinar que existen tres hipótesis en las cuales las autoridades deben dar atención prioritaria, adoptar medidas de urgencia o conceder trámite preferencial a las peticiones que se les formulen, a saber: (i) cuando se solicite el reconocimiento de un derecho fundamental y su resolución busque evitar un perjuicio irremediable; (ii) cuando por razones de salud o de seguridad personal esté en peligro inminente la vida o la integridad del destinatario de la medida solicitada; y (iii) cuando la petición la realiza un periodista para el ejercicio de su actividad.

En el *primer evento*, la Corte Constitucional manifiesta que, respecto del significado de atención prioritaria, encuentra que la misma implica una respuesta que se profiere antes o con antelación a las respuestas de otros derechos de petición. Esta situación, per se, no implica una vulneración del derecho de igualdad de quienes presentan derechos de petición, pues la alteración del orden de respuesta establecido con fundamento en el momento de presentación de la petición se encuentra plenamente justificado por la finalidad que con dicha prelación se prevé.

Una lectura congruente con la Constitución, para la Corte, conduce a que la atención prioritaria no puede implicar en todo caso, el incumplimiento de los términos de respuesta que el cuerpo normativo bajo examen establece en el artículo 14, respecto de otros derechos de petición. La atención prioritaria que refiere el artículo 20 implica únicamente una prelación en el trámite administrativo que, al interior de la entidad, se dé a una solicitud que se encuentre dentro de la hipótesis ahora estudiada. En otras palabras, la prevalencia que se dé a las peticiones descritas por

el inciso en estudio no puede conducir a la anulación de los elementos del contenido esencial del derecho de otros peticionarios.

En el *segundo evento* la Corte Constitucional manifiesta que se trata de una situación distinta a la prevista en el primer supuesto, puesto que no se altera la resolución pronta y oportuna de otras peticiones ni se concede una atención prioritaria, como quiera que el trámite ordinario de la petición debe continuar, sin desmedro de las demás solicitudes

Y en el *tercer evento* mencionado por la Sentencia C-951 de 2014, se encuentra un *derecho de petición con trámite preferencial*, el cual aplica cuando el mismo es formulado por los periodistas para el ejercicio de su actividad. La Corte Constitucional argumenta que este supuesto se fundamenta en que «la actividad periodística cumple funciones de control al poder y de ser depositaria de la confianza pública, a la vez que desarrolla una tarea fundamental para la participación ciudadana en una democracia esencialmente participativa y pluralista, al proveer información y observaciones críticas sobre la gestión de las autoridades», sumado a que a la misma se le da un trato preferencial a partir del artículo 73 de la Constitución Política, determinando a través de este artículo que la actividad periodística goza de protección para garantizar su libertad e independencia profesional.

La Corte Constitucional realiza un análisis de constitucionalidad al proyecto de ley estatutaria sobre el derecho fundamental de petición, en la cual entra a estudiar el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015 y determina la exequibilidad de los tres supuestos de hecho en el que se puede invocar la figura de la atención prioritaria de peticiones.

3. Sentencia T-527 de 2015.

En esta sentencia, la Corte Constitucional analiza el caso de la señora Blanca Laudice Córdoba Moreno, víctima de desplazamiento forzado por hechos ocurridos en Vistahermosa, Meta, el 9 de julio de 2011. Asimismo, el caso del señor Luis Miguel Medina Castillo, de 50 años, el cual es víctima de desplazamiento forzado como consecuencia de una incursión armada de las FARC en el municipio de Viotá, Cundinamarca, en marzo de 2003.

Los accionantes ejercieron su derecho de petición ante la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- por separado. En dichos escritos afirman que se encuentran en estado de vulnerabilidad y que a la fecha no han recibido ningún tipo de ayuda humanitaria, por lo que se está produciendo una afectación a su derecho a un mínimo vital. Una vez vencido el término para responder a las solicitudes presentadas por los accionantes, la UARIV no dio ninguna respuesta, por lo que, ante el silencio de la entidad, los actores presentaron finalmente las acciones de tutela.

Es imprescindible tener en cuenta que la Corte Constitucional, en sentencias como la T-581A del 2011, determina que el derecho al mínimo vital «ha sido desarrollado por la jurisprudencia constitucional como un aspecto de naturaleza fundamental relacionado con la dignidad humana», por lo que es una situación que encaja con los supuestos de hecho de la atención prioritaria de peticiones, en el sentido de que las personas en cuestión presentaron un derecho de petición

dirigido a la UARIV con el fin de que se protegiera un derecho fundamental y no se les causara ningún tipo de perjuicio.

Sin embargo, la Corte Constitucional en la Sentencia T-527 de 2015 no realiza ningún tipo de pronunciamiento respecto a la atención prioritaria de peticiones, sino que simplemente se limita a manifestar que en los supuestos en donde se ven involucrados los derechos fundamentales de la población en situación de desplazamiento, se demanda del Estado una atención mucho más calificada y preferencial, en atención a que se trata de sujetos de especial protección constitucional, más aún si se trata de personas que tienen un mayor grado de vulnerabilidad. Es decir, se manifiesta que las personas en situación de desplazamiento cuentan con una protección reforzada, pero no estrictamente en el sentido de una atención prioritaria de la petición, de acuerdo con lo manifestado por la Ley 1755 de 2015.

4. Sentencia T-662 de 2015.

En esta sentencia de la Corte Constitucional tiene que tomar el caso del menor de edad Ian Nicolás Rubio Velásquez, representado por su madre Angie Johanna Velásquez, contra Compensar E.P.S. La accionante considera que el Instituto Roosevelt provee a su hijo de una atención médica insuficiente, por lo que se dirigió a la I.P.S. Instituto de Rehabilitación y Habilidadación Infantil Emanuel, para que allí se le efectuara una valoración completa por psicología, terapia ocupacional, fonoaudiología, musicoterapia, fisioterapia y pedagogía, sumado a la necesidad de que se expidiera un nuevo diagnóstico sobre la situación actual de salud de su hijo.

Para ello, el 29 de septiembre de 2014 la peticionaria dirigió derecho de petición a Compensar E.P.S. solicitando el ingreso de su hijo al programa de rehabilitación integral en la I.P.S. Instituto de Rehabilitación y Habilidadación Infantil Emanuel. En esa misma comunicación solicitó el suministro de pañales desechables en cantidad aproximada de 3 pañales diarios y crema antipañalitis. Asimismo, pidió que la entidad cubra el transporte que ella y su hijo deben tomar para asistir a las citas médicas, pues comoquiera que deben asistir a la I.P.S. por lo menos 3 veces a la semana, los ingresos de la familia no alcanzan para efectuar el pago del desplazamiento. En escrito del 17 de octubre de 2014, Compensar E.P.S. respondió la solicitud a la accionante informándole que la entidad no tiene convenio con el Instituto de Rehabilitación y Habilidadación Infantil Emanuel para la atención de los afiliados de la E.P.S. y sus beneficiarios. Finalmente, la entidad señaló que los servicios asistenciales y el transporte no pueden ser suministrados porque no hacen parte del Plan de Beneficios.

Ahora, si bien no existe una vulneración directa del derecho de petición para este caso, dado que la entidad accionada sí respondió la petición presentada (la cual buscaba la protección de los derechos fundamentales de un menor de edad), la Corte Constitucional podría haber optado por llamar la atención respecto a la atención prioritaria de los derechos de petición que se presenten buscando la protección de un derecho fundamental, en especial tratándose de los derechos de un menor de edad. Lo anterior, en razón a que el derecho de petición presentado a Compensar EPS fue radicado el día 29 de septiembre de 2014 y éste fue contestado hasta el 17 de octubre de 2014, denotando de esta manera en una falta de prioridad respecto de la petición, puesto que pareciera que la entidad accionada aplicó un término general para la respuesta de este, siendo esto contrario

a lo establecido por el artículo 20 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

5. Sentencia T-003 de 2016

En esta sentencia la Corte Constitucional resuelve el caso de Yineth Paola Yara Moreno, la cual presentó acción de tutela el 30 de junio de 2015, en la cual solicitaba la protección de sus derechos fundamentales de petición, a la igualdad y a la vivienda en condiciones dignas, presuntamente vulnerados por el Fondo Nacional de Vivienda.

Lo anterior en razón a que el 25 de mayo de 2015 radicó una petición ante Fonvivienda, la cual no fue contestada y en la que expuso que es víctima del desplazamiento forzado, razón por la cual es beneficiaria de un subsidio de vivienda que se encuentra en estado «calificado». Dado que no convive con el señor Luis Antonio Niño, quien era su compañero permanente y se encuentra registrado como miembro del hogar, no le fue posible diligenciar los documentos necesarios para efectuar la entrega del subsidio, por lo que solicitó que se le otorgara el subsidio de vivienda únicamente a ella y a su hijo.

El derecho a una vivienda digna es un derecho fundamental, siendo ésta una idea sustentada en la misma sentencia por parte de la Corte Constitucional, indicando que el derecho a la vivienda digna de las personas víctimas del desplazamiento forzado se constituye por excelencia un derecho fundamental de carácter autónomo, como consecuencia a que el delito del desplazamiento supone el despojo y el abandono forzado del lugar de residencia que habitaban las víctimas, lo que atenta

contra los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Por lo tanto, se exige un trato especial, preferente y prioritario a favor de las víctimas, puntualmente en lo que respecta al derecho fundamental a la vivienda digna.

Dado lo anterior, se vuelven a cumplir las condiciones o supuestos de hecho para que se dé una atención prioritaria de la petición presentada, ya que la accionante presentó un derecho de petición con el fin de que se le garantizara el subsidio de vivienda, siendo éste un derecho fundamental sobre el cual buscaba evitar una vulneración. A pesar de ello, nuevamente la Corte Constitucional no hace referencia al derecho de petición de atención prioritaria, sino que simplemente se limita a establecer que, la peticionaria, como consecuencia de su condición de persona desplazada, tiene derecho a un trato prioritario y preferente, pero no lo materializa en relación a la petición presentada, sino en un plano general de eventualidades.

6. Sentencia T-305 de 2016

En esta sentencia, la Corte Constitucional revisa el caso de Luis José Mosquera Mosquera, quien solicitó la protección de sus derechos fundamentales de petición, mínimo vital y dignidad humana, presuntamente vulnerados por Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV). El señor Luis manifiesta que estaba incluido en el núcleo familiar de su padre, quien falleció el 03 de mayo de 2014, por tal razón quedaron su hermano y él conformando el núcleo familiar, pero ninguno es acreditado como jefe de hogar, motivo por el cual no pueden reclamar sus derechos como víctimas de la violencia.

Como consecuencia de lo anterior, el 24 de junio de 2015 presenta derecho de petición a la UARIV con el fin de que sea retirado su padre del núcleo familiar, de acuerdo con el certificado de defunción. El 19 de agosto de 2015 la UARIV responde el derecho de petición manifestado que el peticionario no anexó la documentación respectiva con el fin de comprobar que el jefe del hogar ha fallecido.

En este caso, y según la misma Corte Constitucional, el accionante presentó derecho de petición con el fin de obtener el beneficio de la ayuda humanitaria de la que son beneficiarios los desplazados y víctimas del conflicto armado. Para la Corte, el actor y su hermano se encuentran inmersos en un posible perjuicio irremediable o afectación inminente, poniendo en riesgo el derecho al mínimo vital, puesto que no perciben dicha ayuda. De esta manera, se llega a la conclusión que la entidad accionada vulnera el derecho de petición, puesto que no existió una respuesta de fondo, clara y congruente.

Para la Corte Constitucional, el derecho al mínimo vital se ve afectado en la medida de que el actor haya demostrado su esfuerzo para conseguirlo y la imposibilidad de que este ingreso supla sus necesidades básicas que emerge en la vida digna, de tal forma que no se persiga una exigencia al Estado de manera injustificada. La Corte manifiesta que es diferente cuando el actor es un sujeto de especial protección constitucional, tratándose de personas que el mismo Estado ha optado por proteger, debido a sus condiciones particulares de vida que le impiden desempeñar un rol específico que provea por su mínimo vital, en esta medida, el Estado tendría una especial atención a sus derechos fundamentales. En resumen, la víctima de desplazamiento forzado como sujeto de

especial protección constitucional queda desprotegida cuando el Estado de manera injustificada niega el suministro de la ayuda humanitaria afectando su derecho al mínimo vital.

Ahora, a pesar de que para este caso en concreto nuevamente se presentan los supuestos de hecho en el que se aplica la figura del derecho de petición de atención prioritaria, la Corte Constitucional no habla sobre la misma y sobre la aplicación que se le puede dar con el fin de garantizar de una manera eficaz los derechos fundamentales de las personas víctimas del conflicto armado. Por el contrario, únicamente realiza la enunciación de la protección que se le daba a dar a las personas víctimas del conflicto, mas no algo relacionado directamente con la prioridad del derecho de petición y la respuesta que se le debe dar a éste en comparación a los términos generales de ley.

En sentido estricto, la Corte establece que el derecho de petición que versa sobre la solicitud de ayuda humanitaria es un derecho fundamental, el cual constituye la herramienta de ejercicio de los demás derechos fundamentales, y tiene como fin la salvaguarda de la participación de los administrados en las decisiones que los afectan y en la vida de la Nación. Por tal motivo, el derecho de petición involucra al mismo tiempo la obligación para la autoridad a quien se dirige, emitir una respuesta, que si bien, no tiene que ser favorable a las pretensiones del peticionario, sí debe ser oportuna, debe resolver de fondo lo requerido por el peticionario y debe ser puesta en conocimiento del mismo.

7. Sentencia SU-587 de 2016

En esta sentencia la Corte Constitucional revisa el caso del señor José Ferney González, el cual fue víctima de una mina antipersonal en la vereda El Herrero, ubicada en el corregimiento Las Coles, del municipio de Pácora, departamento de Caldas. Como consecuencia de la explosión, resultó herido en su ojo y oído izquierdo y se le diagnosticó «[s]ecuelas IEC (alteraciones funciones complejas e integradas del cerebro)». Con posterioridad, el 10 de agosto de 2004 fue calificado con una pérdida de capacidad laboral del 59.45%, la cual tiene como fecha de estructuración el mismo día en que ocurrió el hecho victimizante.

Una vez acaecido lo anterior, el 10 de agosto de 2015 el accionante radicó solicitud de reconocimiento de pensión especial de invalidez para víctimas del conflicto armado ante COLPENSIONES, en virtud de lo previsto en la Ley 418 de 1997, para así garantizar su derecho fundamental al mínimo vital. Sin embargo, hasta la fecha de presentación de la acción de tutela no se le dio una respuesta de fondo.

La Corte Constitucional, para resolver el problema jurídico planteado por ella misma, decide hacer algo que no había realizado en las sentencias anteriores, y es que aborda un recuento sobre elementos esenciales del derecho de petición, acorde con el deber de atención prioritaria a las solicitudes relacionadas con el reconocimiento de derechos fundamentales.

Para ello, resalta que el derecho de petición está consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política como una garantía fundamental de las personas que otorga escenarios de diálogo y participación con el poder público, y que posibilita la satisfacción de otros derechos constitucionales en el marco del Estado social de derecho. En ese sentido, manifiesta la Corte que

en el artículo 20 del CPACA se establece un régimen especial, a partir del cual es necesario brindarles un trato preferente a ciertas peticiones, previo examen del objeto pretendido, del sujeto que presenta la solicitud y de las circunstancias en las que este se encuentra.

Además, establece que de conformidad con este artículo, se configuran tres hipótesis en las cuales una autoridad debe darle prelación al trámite de una solicitud, esto es, (i) cuando se solicite el reconocimiento de un derecho fundamental y su pronta resolución tenga la entidad necesaria para evitar la configuración de un perjuicio irremediable; (ii) cuando se requiera la adopción de medidas urgentes por razones de salud o de seguridad personal, en donde se encuentre en peligro inminente la vida o la integridad física del peticionario; y (iii) cuando la petición es realizada por un periodista en el ejercicio de su actividad.

Frente al primero, advierte la Corte que la atención prioritaria con miras a evitar la configuración de un perjuicio irremediable implica que la respuesta de fondo a una petición vinculada con la protección de un derecho fundamental se deberá proferir antes de entrar a conocer cualquier otro asunto. En esta medida, se señaló que dicho planteamiento supone una alteración del trato igualitario que todas las autoridades deben otorgarle a las peticiones recibidas, por virtud del carácter prevalente que tiene el amparo de los derechos fundamentales.

Con respecto al segundo caso, la Corte amplía el campo de visión sobre las peticiones con medidas de urgencia, en el sentido de que cuando se requiera la adopción de medidas urgentes por razones de salud o de seguridad personal, se considera que no existe una alteración en el trato igualitario, ya que no se concede una atención prioritaria como fue planteada en el caso anterior, sino que se

impone la necesidad de adoptar medidas inmediatas para conjurar el riesgo, sin perjuicio del trámite posterior que deba darse a la petición.

Por último, se hace referencia a la necesidad de otorgar un trámite preferencial a las peticiones presentadas por los periodistas, ya que la actividad que desarrollan estos profesionales cumple funciones de control al poder y de ser depositaria de la confianza pública, a la vez que desarrolla una tarea fundamental para la participación ciudadana en una democracia esencialmente abierta y pluralista, al proveer información y observaciones críticas sobre la gestión de las autoridades.

La Corte determina, además, que en el caso de las personas víctimas del conflicto armado el derecho de petición no se limita a su naturaleza de derecho fundamental, sino que también se instituye en una herramienta para acceder al goce de otros derechos vinculados con la preservación del mínimo vital, como ocurre con el reconocimiento de prestaciones como la atención humanitaria o la pensión especial de invalidez. Por ello, se exige una mayor diligencia por parte del Estado en la satisfacción de las cargas y elementos esenciales que identifican al citado derecho, ya que la demora en dar una respuesta oportuna o el hecho de que la misma no brinde una solución de fondo, clara, suficiente y congruente con lo pedido, tendría la entidad suficiente para generar un daño irreparable en sus condiciones de vida.

En conclusión, vemos cómo la Corte Constitucional, esta vez, sí hace un estudio y recuerda la figura del derecho de petición de atención prioritaria como instrumento adecuado para la protección de los derechos fundamentales de las personas, en el sentido de que, para este caso, el peticionario buscaba el reconocimiento de su pensión de invalidez con el fin de garantizar el

derecho fundamental al mínimo vital. En ese sentido, se convierte en la primera sentencia –después de la C-951 de 2014– en tratar y desarrollar la figura de la atención prioritaria, ubicada en el artículo 20 del CPACA.

8. Sentencia T-153 de 2017

Para este caso, la Corte Constitucional conoce del caso de la señora «B», la cual es abuela de «A», menor de edad, hijo del señor C. El 10 de febrero de 2016, la señora «D», madre del menor de edad «A», presentó un derecho de petición ante el Director Regional del INPEC de Bogotá D.C., por medio del cual solicitó a dicha entidad que en cumplimiento de lo establecido en el artículo 44 de la Constitución Política y en el Decreto 1542 de 1997, se efectuaran los trámites requeridos para ordenar el traslado del señor «C» del establecimiento penitenciario La Picota al EPMSC de San Andrés. Lo anterior, con el fin de garantizar los derechos fundamentales de su hijo menor de edad a tener una familia y a no ser separado de ella.

El día 9 de marzo de 2016, mediante comunicación dirigida al señor C, la Coordinadora Jurídica del Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá (COMEB), le informó al interno que no cumplía con el factor objetivo para el estudio de su traslado, en la medida en que, no había permanecido un año en La Picota. Esto, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 9 de la Resolución No. 001203 del 16 de abril de 2012. Sin embargo, solo fue hasta el día 29 de marzo de 2016 en el que la Coordinadora del Grupo de Asuntos Penitenciarios del INPEC dio respuesta al mencionado derecho de petición, negando la solicitud de traslado.

Dicha respuesta se sustentó en el hecho que el EPMSC de San Andrés registraba un índice de hacinamiento correspondiente al 52.9%, porcentaje superior al registrado en La Picota, por lo que se configuraba una de las causales de improcedencia del traslado, consagrada en el artículo 9 de la Resolución No. 001203 del 16 de abril de 2012.

No obstante, a pesar de que existen los supuestos de hechos requeridos, con el fin de que se dé una configuración del derecho de petición de atención prioritaria, la Corte Constitucional no recuerda a la entidad accionada la importancia de contestar en un término prioritario las peticiones que se le presenten. Aunado al hecho de que la petición fue presentada el 10 de febrero de 2016 y no fue hasta el 29 de marzo de 2016 que la Coordinadora del Grupo de Asuntos Penitenciarios del INPEC dio respuesta a la misma. Un término que resulta muy superior a los 15 días generales de ley y, mucho más importante, que no respeta la prioridad que se le debería de dar a una petición que busca la protección de los derechos fundamentales de un niño menor de edad.

9. Sentencia T-483 de 2017

En esta sentencia la Corte Constitucional conoce del caso de José Oscar Audelo Rodríguez Rodríguez, el cual presentó acción de tutela en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones), con el fin de proteger sus derechos fundamentales a la vida, mínimo vital, dignidad, derecho de petición, debido proceso, seguridad social y a la pensión.

Lo anterior en razón a que el 10 de noviembre de 2013 el accionante fue víctima de un atentado terrorista acaecido en la Vereda Santa Catalina del Municipio de Samaniego, Departamento de

Nariño, y el cual fue atribuido a las FARC. Mediante el dictamen rendido el día 27 de abril de 2016, la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Nariño calificó la pérdida de capacidad laboral del accionante, habida cuenta de los daños sufridos como consecuencia del referido ataque. Según este dictamen, el porcentaje de pérdida de capacidad laboral del accionante fue de 74.80%, para lo cual señaló como fecha de su estructuración el día 10 de noviembre de 2013. En razón de lo expuesto, el día 28 de abril de 2016, el señor Rodríguez presentó ante Colpensiones solicitud de reconocimiento y pago de la pensión de invalidez para víctimas del conflicto armado, de acuerdo con lo previsto en el artículo 46 de la Ley 418 de 1997.

Mediante el oficio No BZ2016_4288275-1061041 del 2 de mayo de 2016, Colpensiones, por intermedio de la Gerencia Nacional de Reconocimiento, le informó al accionante que la Gerencia Nacional de Doctrina de la Vicepresidencia Jurídica y Secretaría General de Colpensiones, suspendió los efectos jurídicos del concepto de 30 de julio de 2014 (BZ_2014_6187485), y en este sentido, dicha suspensión tendrá efectos hasta cuando se emita el Decreto elaborado de forma conjunta entre los Ministerios de Trabajo y de Hacienda y Crédito Público, a través del cual se reglamentará las condiciones para el reconocimiento de la pensión.

Teniendo en cuenta estos supuestos de hecho, la Corte Constitucional recuerda que sobre el ejercicio del derecho fundamental de petición por parte de las víctimas del conflicto armado y su atención prioritaria, se ha concluido que «habida cuenta de su carácter de grupo de especial protección constitucional, es necesario resaltar que el derecho de petición no se limita a su naturaleza de derecho fundamental, sino que también se instituye en una herramienta para acceder al goce de otros derechos vinculados con la preservación del mínimo vital, como ocurre con el

reconocimiento de prestaciones como la atención humanitaria o la pensión especial de invalidez. Por ello, se exige una mayor diligencia por parte del Estado en la satisfacción de las cargas y elementos esenciales que identifican al citado derecho».

Con motivo de lo anterior, recuerda que a la luz del artículo 20 de la ley 1437 de 2011, las autoridades están obligadas a dar un trato preferencial a ciertas peticiones, para lo cual valorarán al menos tres elementos, a saber: *(i) el objeto pretendido, (ii) el sujeto que presenta la solicitud y (iii) las circunstancias en las que este último se encuentra.*

En ese sentido, se identifica que posee un trato preferencial, el cual es denominado atención prioritaria de peticiones y aplica para aquellas solicitudes de reconocimiento de un derecho fundamental para evitar un perjuicio irremediable. De esta manera, la Corte recuerda que la atención prioritaria de peticiones aplica fundamentalmente en tres hipótesis, a saber: (i) cuando se solicite el reconocimiento de un derecho fundamental y su pronta resolución tenga la entidad necesaria para evitar la configuración de un perjuicio irremediable; (ii) cuando se requiera la adopción de medidas urgentes por razones de salud o de seguridad personal, en donde se encuentre en peligro inminente la vida o la integridad física del peticionario; y (iii) cuando la petición es realizada por un periodista en el ejercicio de su actividad.

En resumen, la Corte Constitucional vuelve a retomar lo enunciado en la *Sentencia SU-587 de 2016*, dado que recordó la importancia de dar una atención prioritaria a la petición que se presente con el fin de garantizar un derecho fundamental, puesto que el reconocimiento de la pensión de

invalidez para una persona que es víctima del conflicto armado supone una garantía indudable de su derecho fundamental a un mínimo vital.

10. Sentencia T-394 de 2018

Para esta sentencia, la Corte Constitucional conoce del caso de Julio César Barón Ramírez, el cual se encuentra privado de la libertad en virtud de la sentencia condenatoria emitida el 30 de marzo de 2017 por el Juzgado 4º Penal del Circuito Especializado de Villavicencio, por el delito de fabricación, tráfico y porte de armas de uso restringido de las fuerzas armadas o explosivos. La decisión fue impugnada y el recurso de apelación concedido mediante Auto del 26 de abril de 2017, por lo que en la actualidad surte el trámite de segunda instancia ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio.

El 22 de mayo de 2017, el acusado autorizó a Sandra Cabezas Rivas para solicitar la expedición de copias de la totalidad de la actuación al Juzgado que lo condenó en primera instancia. El Despacho resolvió la solicitud indicando que como el expediente se encontraba en el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio en espera de la decisión sobre la apelación, la petición había sido reenviada a esa Corporación Judicial; y que para expedir las copias requeridas era necesario asumir su costo por valor de \$120.000. El Tribunal, por su parte, dio respuesta al procesado y le indicó que para dar curso a su petición era necesario pagar el costo de las copias, por \$101.900. Posteriormente, el 21 de julio de la misma anualidad, el señor Barón Ramírez reiteró la solicitud de nuevo al Juzgado 4º, sin obtener respuesta alguna a esta última petición presentada.

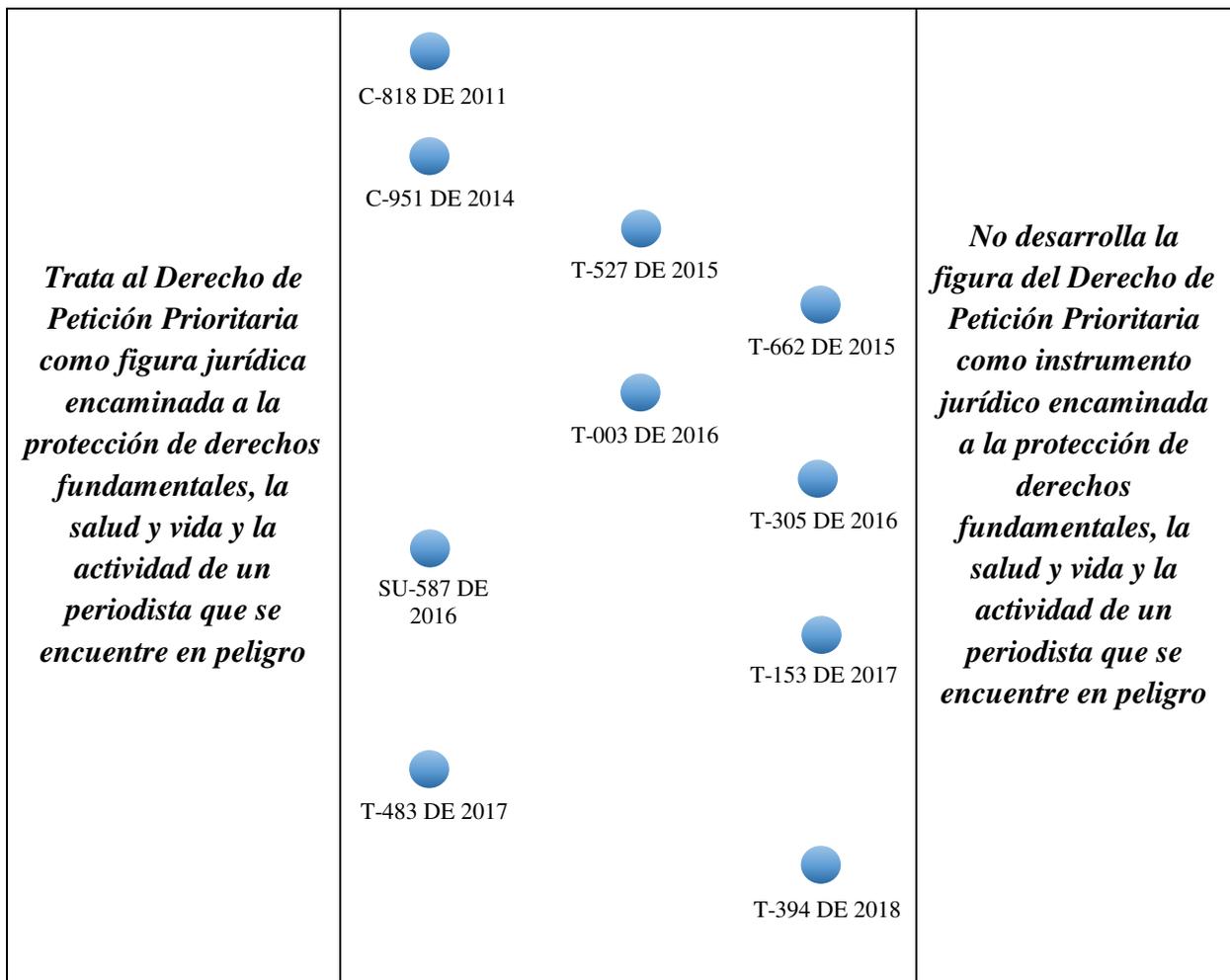
Por tal motivo, el procesado interpuso acción de tutela para conseguir la protección de sus derechos fundamentales de petición y debido proceso, los cuales consideró vulnerados por el Juzgado 4º Penal del Circuito Especializado de Villavicencio.

Si se tiene en cuenta que el accionante presentó el derecho de petición respectivo con el fin de garantizar su debido proceso, siendo este un derecho fundamental, se está nuevamente frente a la existencia de un derecho de petición de atención prioritaria en sentido estricto, puesto que, además, el acusado presentó el derecho de petición con el fin de preparar la defensa adecuada para su segunda instancia en el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio y que, de esta manera, no se le causara un perjuicio irremediable, como el de permanecer en prisión por la falta de una defensa técnica.

A pesar de lo anterior, la Corte Constitucional no enuncia las reglas o recuerda la atención prioritaria de la petición, sino que simplemente se limita a establecer que los derechos de petición ante las autoridades judiciales encuentran limitaciones, toda vez que han de diferenciarse los tipos de solicitudes, las cuales pueden ser de dos clases: (i) las referidas a actuaciones estrictamente judiciales, que se encuentran reguladas en el procedimiento respectivo de cada juicio, debiéndose sujetar entonces la decisión a los términos y etapas procesales previstos para tal efecto; y (ii) aquellas peticiones que por ser ajenas al contenido mismo de la litis e impulsos procesales, deben ser atendidas por la autoridad judicial bajo las normas generales del derecho de petición que rigen la administración y, en especial, de la Ley 1755 de 2015. Desperdiciando, de esta manera, una oportunidad más para destacar la importancia de la prioridad en las respuestas de las peticiones.

7.3.1. Representación gráfica de la línea jurisprudencial del derecho de petición de atención prioritaria en Colombia

¿De qué manera desarrolla la Corte Constitucional la figura del Derecho de Petición de Atención Prioritaria como mecanismo jurídico que puede proteger una vulneración de derechos fundamentales, la salud y vida o la actividad de un periodista que se encuentre en peligro?



Gráfica 1. Representación de la línea jurisprudencial del derecho de petición de atención prioritaria.

Fuente: Creación propia

7.3.2. Análisis de las sentencias que componen la línea jurisprudencial del derecho de petición de atención prioritaria

Con el análisis realizado a las sentencias que ostentaban relación con la figura del derecho de petición de atención prioritaria, es posible determinar que a pesar de que el nombre dado por el legislador para el artículo 20 de la Ley 1437 de 2011, modificado por la Ley 1755 de 2015, es el de «atención prioritaria de peticiones», en el artículo en cuestión se pueden definir hasta tres tipos diferentes de derechos de petición, a saber: 1) derecho de petición de atención prioritaria propiamente dicho, 2) derecho de petición con medidas de urgencia y 3) derecho de petición con trámite preferencial.

La misma Corte Constitucional a través de la ya mencionada sentencia C-951 de 2014 –que para nuestro caso es la sentencia fundadora de línea– determinó que en el *primer evento (derecho de petición de atención prioritaria propiamente dicho)*, se da cuando se presenta un derecho de petición buscando la no vulneración del derecho fundamental de una persona, por lo que se le debe dar una prelación en el trámite administrativo respecto a las demás que se encuentren dentro de la entidad, es decir, que no significa el desconocimiento de los términos generales o específicos que impone la ley para dar respuesta a los derechos de petición, sino que, como consecuencia de la finalidad que con dicha prelación se prevé, se dará una respuesta con prontitud a la solicitud que se encuentre inmersa en la esfera de la protección de un derecho fundamental.

En el *segundo evento (derecho de petición con medidas de urgencia)*, la Corte Constitucional es muy clara en el sentido de que esta tiene viabilidad cuando sea necesario para evitar el peligro a la

salud, seguridad personal, la vida o integridad del destinatario de la medida solicitada, pero sin esto implicar que se altera la resolución pronta y oportuna de otras peticiones, o conceder una atención prioritaria a la misma, puesto que el trámite ordinario de la petición debe continuar, sin desmedro de las demás solicitudes.

Y en el *tercer evento* mencionado por la sentencia C-951 de 2014, se está, ante un *derecho de petición con trámite preferencial*, cuando el mismo es formulado por los periodistas para el ejercicio de su actividad. La Corte Constitucional argumenta que este supuesto se fundamenta en que «la actividad periodística cumple funciones de control al poder y de ser depositaria de la confianza pública, a la vez que desarrolla una tarea fundamental para la participación ciudadana en una democracia esencialmente participativa y pluralista, al proveer información y observaciones críticas sobre la gestión de las autoridades», sumado a que a esta actividad se le da un trato preferencial a partir del artículo 73 de la Constitución Política, determinando a través del artículo en cuestión que el periodismo goza de protección para garantizar su libertad e independencia profesional.

Ahora bien, esta noción dada por la Corte Constitucional del *derecho de petición con medidas de urgencia (segundo evento)* y del *derecho de petición de atención prioritaria propiamente dicho (primer evento)*, presenta diferentes dificultades. Para tener un mejor entendimiento del problema, es posible presentar el siguiente ejemplo:

A un rector de un establecimiento educativo le presentan dos derechos de petición el mismo día; en el primer derecho de petición, un padre relata en los hechos que el derecho fundamental a la

educación de su hijo se ha visto vulnerado, dado que el profesor de matemáticas no lo ha dejado presentar el examen del segundo periodo, argumentando este, como causal, el no pago de la mensualidad respectiva del colegio; por otro lado, en el segundo derecho de petición, una madre solicita una medida de urgencia con el fin de proteger la integridad de su hijo, puesto que este le comentó que uno de los compañeros del salón lo amenazó con una tijera diciéndole que esta semana lo iba «a cortar», ya que no le quiso prestar uno de sus colores. Según el planteamiento realizado por la Corte Constitucional respecto al derecho de petición de atención prioritaria propiamente dicho y al derecho de petición con medidas de urgencia, al rector del establecimiento le correspondería responder de fondo, en un primer lugar, al derecho de petición que se fundamenta en la vulneración del derecho fundamental a la educación y, en un segundo lugar, al que solicita la medida de urgencia, puesto que este último no solicita una atención prioritaria y el primero sí.

El anterior supuesto de hecho denota un fallo en la figura en sí, puesto que si se realiza un ejercicio de ponderación en sentido amplio, entendiéndolo como el «modo de argumentación constitucional, por medio del cual el juez resuelve una colisión entre valores, objetivos, intereses y/o principios constitucionalmente protegidos» (Cepeda, 2012), es posible concluir que el rector de la institución educativa debería dar respuesta al derecho de petición con medida de urgencia en un primer lugar, para posteriormente sí atender el derecho de petición de atención prioritaria en sentido estricto, puesto que, sencillamente, sin vida no hay educación. Y si bien, posteriormente, la Corte Constitucional a través de su Sentencia SU-587 de 2016, determinó que lo que se busca con el derecho de petición con medida de urgencia es la adopción de medidas inmediatas para conjugar el riesgo, sin perjuicio del trámite posterior que se debe dar a la petición misma, resultaría mucho más funcional el ofrecer una respuesta de fondo, en primer lugar, a la persona que tiene en peligro

su vida o salud, en contraposición a la otra persona que, si bien está frente a alguna vulneración de uno de sus derechos fundamentales, no se encuentra en la misma posición de urgencia que la otra.

En otras palabras, no resulta coherente dar un tiempo general de ley para la respuesta de los derechos de petición con medida de urgencia, puesto que si bien estos se interponen con el fin de que se tome una medida que cese el riesgo a la salud, la seguridad personal, la vida o la integridad de la persona, lo coherente sería ofrecer un término prioritario para la respuesta de fondo de la petición, teniendo en cuenta que, además, los derechos a la salud, vida o integridad personal, son derechos fundamentales y corresponden, precisamente, a la clase de derechos que más se solicita su protección a través de las acciones de tutela interpuestas a los jueces.

Es por ello que, ante tal circunstancia, para que: (i) no sucedan este tipo de situaciones en las que se vea difícil la aplicación de la figura, (ii) se le dé una atención prioritaria también a las medidas de urgencia y (iii) se contribuya con la descongestión judicial de los jueces de tutela, lo más lógico sería realizar una acumulación de los dos tipos de petición, es decir, del derecho de petición de atención prioritaria propiamente dicho y del derecho de petición con medidas de urgencia, dado que este último, en definitiva, también protege derechos fundamentales, teniendo como base una interpretación extensiva de la norma y atendiendo al espíritu de la misma, ya que, además de que la norma en cuestión no prohíbe la acumulación de los diferentes tipos de derechos de petición, esta busca precisamente que se utilice como mecanismo alternativo efectivo a los judiciales, y para lograr este fin, es necesario una respuesta pronta y oportuna de los derechos de petición en la que estén en juego los intereses relacionados a la vida y salud de las personas, puesto que, como se dijo ya, hacen parte de la esfera de los derechos fundamentales más solicitados a partir de las

acciones de tutela que se presentan en las diferentes zonas del país, siendo el derecho a la salud, para el 2017, precisamente, el segundo más solicitado con un 33.53%, solo superado por la protección al derecho de petición, con un 41.94% (Unidad de Tutela de la Corte Constitucional, 2017).

Sumado a lo anterior, la Corte Constitucional ha desarrollado la figura del derecho de petición de atención prioritaria únicamente en dos ocasiones, esto es, en la sentencia SU-587 de 2016 –la cual es la sentencia consolidadora de línea– y la sentencia T-483 de 2017 –que obra como sentencia confirmadora de principio–. Y es que en las sentencias T-527 de 2015 –siendo esta la sentencia modificadora de línea y dominante–, T-662 de 2015, T-003 de 2016, T-305 de 2016, T-153 de 2017 y T-394 de 2018, a pesar de haberse configurado el supuesto de hecho de la presentación de un derecho de petición con el fin de buscar la protección de un derecho fundamental, la Corte Constitucional no recuerda el deber, a las entidades accionadas, de que no se puede aplicar un término general para responder la petición presentada, sino que, por el contrario, como consecuencia de su especial importancia, es necesario dar una respuesta prioritaria, en contraposición a la de los otros derechos de petición que se le presenten en ese momento a las instituciones públicas o a las personas de carácter privado.

Ahora, analizando las sentencias que tratan la atención prioritaria de peticiones, se tiene que en la sentencia SU-587 de 2016 la Corte Constitucional conoce de un caso de una persona que, habiendo sido víctima de una mina antipersonal, busca el reconocimiento de una pensión de invalidez, por lo que decidió presentar la respectiva solicitud, pero la misma no fue respondida por parte de Colpensiones en el término correspondiente. Para este evento, la Corte Constitucional recuerda

que la atención prioritaria con miras a evitar la configuración de un perjuicio irremediable implica que la respuesta de fondo a una petición vinculada con la protección de un derecho fundamental se deberá proferir antes de entrar a conocer cualquier otro asunto, puesto que, el tutelante, en su ejercicio de su acción, argumenta que el no reconocimiento de la pensión por invalidez ha traído como consecuencia la vulneración de su derecho al mínimo vital y móvil, siendo este un derecho de naturaleza fundamental.

Por otra parte, en la sentencia T-483 de 2017, el tutelante, nuevamente víctima del conflicto armado, solicita, al igual que el anterior, la pensión de invalidez a Colpensiones por razón de las lesiones sufridas en un atentado. La entidad accionada no responde la solicitud en un tiempo oportuno y la persona en cuestión decide presentar la acción de tutela correspondiente argumentando la vulneración de su derecho fundamental de petición. La Corte Constitucional para este caso recuerda que el derecho de petición no se limita a su naturaleza de derecho fundamental, sino que también se instituye en una herramienta para acceder al goce de otros derechos vinculados con la preservación del mínimo vital, como ocurre con el reconocimiento de prestaciones como la atención humanitaria o la pensión especial de invalidez, y es por ello que se exige una mayor diligencia por parte del Estado en la satisfacción de las cargas y elementos esenciales que identifican al derecho de petición, siendo necesario una atención prioritaria de las mismas cuando se traten de personas víctimas del conflicto armado.

Lo anteriormente manifestado, da cuenta que la Corte Constitucional únicamente ha recordado el instrumento del derecho de petición de atención prioritaria en el caso eventual de que el mismo sea presentado por víctimas del conflicto armado. Esto presenta importancia si se tiene de presente

que, en la *Sentencia T-483 de 2017*, la Corte Constitucional manifiesta un aspecto jurídico relevante, y es que para ella, según el artículo 20 de la Ley 1437 de 2011, las autoridades están obligadas a dar un trato preferencial a ciertas peticiones, para lo cual deben valorar tres elementos principales, a saber: *(i) el objeto pretendido, (ii) el sujeto que presenta la solicitud y (iii) las circunstancias en las que este último se encuentra.*

Realizando un análisis de la proposición enunciada, podríamos decir que cuando se debe valorar el *objeto pretendido*, esto tiene relación con el derecho de petición de atención prioritaria propiamente dicho, al tener este como fin la protección de un derecho fundamental; que cuando se habla de las *circunstancia en las que se encuentre la persona*, se refiere al derecho de petición con medida de urgencia, al ser éste un derecho de petición que se presenta porque se encuentra en peligro la salud o vida de una persona; y que cuando se pretenda analizar el *sujeto que presenta la solicitud*, esto presenta similitud con el derecho de petición con trámite preferencial, al ser, el sujeto que lo presenta, necesariamente un periodista. Sin embargo, puede que la Corte Constitucional, tratándose de la valoración del sujeto que presenta la solicitud, haya dado pie a una interpretación extensiva, configurando de esta manera que, en los casos en los que determinados sujetos, por reunir ciertas características, gocen de un trato diferencial o sean beneficiados por instrumentos de discriminación positiva, se genere un derecho de petición de atención prioritaria con su sola presentación, ya no solo por el derecho o por la situación en la que se encuentre la persona en cuestión, sino por sus especiales características, como lo podrían ser víctimas del conflicto armado o comunidades indígenas nacionales.

En otras palabras, se da una prioridad a partir de la calidad de la persona que presenta el derecho de petición, mas no sobre la calidad en sí del derecho que se está violentando, generando de esta manera una línea jurisprudencial en la que se configuraría el derecho de petición de atención prioritaria ya no solo en los tres eventos relacionados anteriormente, sino que se agregaría la circunstancia de presentación del derecho de petición por personas víctimas del conflicto armado, teniendo de esta manera como derechos de petición de atención prioritaria a los siguientes:

1. Derecho de petición de atención prioritaria propiamente dicho.
2. Derecho de petición con medida de urgencia.
3. Derecho de petición con trámite preferencial.
4. Derecho de petición prioritaria de persona víctima del conflicto armado.

En resumen, a partir del análisis realizado a las sentencias de la Corte Constitucional que tratan sobre el derecho de petición de atención prioritaria, se puede dar cuenta que la aplicación del instrumento con el fin de proteger los intereses fundamentales de las personas en el ordenamiento jurídico colombiano presenta diferentes dificultades, puesto no existen reglas claras respecto al funcionamiento mismo de la figura. La Corte Constitucional, al momento de expresarse sobre la atención prioritaria de peticiones, deja muchas dudas en relación a la aplicación de la figura, debido a que, a pesar de los diferentes supuestos de hecho en los que se configura el derecho de petición de atención prioritaria, estos no se ven enmarcados de manera real, a través las sentencias de esta alta corte, es decir, a pesar de que se cumplan los requisitos para que se genere una atención prioritaria de una petición, la Corte Constitucional no menciona en ningún apartado la prioridad

que merece la petición, en atención precisamente a lo enunciado en el artículo 20 del CPACA y en las sentencias C-951 de 2014, SU-587 de 2017 y T-483 de 2017.

Por lo anterior es menester concluir que, la Corte Constitucional, al no recordar la obligación que tienen las diferentes entidades de responder con prioridad los derechos de petición que se presenten con fundamento en la vulneración de un derecho fundamental, no es posible que se produzca un impacto positivo con el fin de convertir a este en un elemento que ayude a la descongestión judicial, puesto que a partir del reconocimiento de la figura y la aplicación de la misma, es como podemos esperar que se cumpla con la intención del legislador al momento de su creación, la cual se materializa en una intervención mayor de la administración como protector de los derechos de las personas.

8. EL CONSULTORIO JURÍDICO DE LA UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA SECCIONAL BUCARAMANGA

8.1. Reglamentación del Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga e identificación de su jerarquía

Los consultorios jurídicos, en Colombia, son regulados por la Ley 583 de 2000, que modificó los artículos 30 y 9 del Decreto 196 de 1971. En tal ley se reglamenta los requisitos generales para que las universidades del país puedan contar con consultorios jurídicos, pero un elemento importante que se debe denotar es la limitación realizada por la misma en cuanto al campo de aplicabilidad de estos organismos, ya que establece que los consultorios jurídicos son entes en los cuales los estudiantes que hacen parte de ellos son «abogados de pobres». En la sentencia de la Corte Constitucional, la C-110 de 2017, la Corporación mencionada estableció que la expresión «pobres» consignada en el artículo 1º de la Ley 583 de 2000 no quebranta los principios de dignidad humana e igualdad, por cuanto carece de un uso peyorativo y discriminatorio para las personas que tienen recursos insuficientes para sufragar los costos de un abogado de confianza.

Es importante recalcar este aspecto, por cuanto la naturaleza de los diferentes consultorios del país –incluido el de la Universidad Pontificia Bolivariana–, será el de prestar un servicio en favor de las personas que no tengan los niveles o las condiciones óptimas que garanticen sus diferentes derechos en relación a todas las esferas que intenta proteger el ordenamiento jurídico colombiano y los diferentes convenios de carácter internacional que hacen parte del bloque de constitucionalidad de nuestra Constitución Política de 1991.

A partir de tal fundamento, se permite observar al Consultorio Jurídico como un organismo óptimo que hace parte del mundo del Derecho y que se encuentra encaminado a reducir las desigualdades sociales de las personas en situación de vulnerabilidad, lo que produce un impacto positivo en las condiciones de vida del mencionado grupo. Todo esto a través de la utilización de figuras jurídicas que el legislador permite, como la realización de determinadas demandas, la presentación de acciones de tutela o la radicación de derechos de petición, como los derechos de petición de atención prioritaria.

Ahora, hablando en concreto sobre el Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana, se tiene que éste es una dependencia de la Facultad de Derecho, cuya creación se efectuó conforme a los ordenamientos del Artículo 30 del Decreto 196 de 1971; Decreto 765 de 1977, ley 583 de 2000, ley 640 de 2001 y demás normas que la adicionan; que su funcionamiento fue autorizado por el Honorable Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bucaramanga y su organización y funcionamiento se rige por lo establecido en los Decretos 765 de 1977 y 3200 de 1979; previa resolución emanada del Comité Académico de la Universidad Pontificia Bolivariana, Seccional Bucaramanga, quien delega su aprobación en el Consejo de Facultad de Derecho. Mediante el consultorio, se pretende, llevar la labor y la imagen de la Universidad Pontificia Bolivariana a la comunidad, siguiendo los postulados contenidos en la Constitución Política, las leyes, reglamentos, misión y visión de la Universidad.

El Consultorio Jurídico, para el periodo comprendido entre el segundo semestre de 2018 y el primero de 2019, estaba compuesto por: El director, El Coordinador del Centro de Conciliación, los asesores de las diferentes áreas, los monitores, los discentes y la secretaria.



Gráfica 2. Jerarquía del Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga.

Fuente: Reglamento de Consultorio Jurídico UPB

8.2. Procedimiento interno de atención en el Consultorio Jurídico en un caso de un derecho de petición de atención prioritaria

Todo usuario que desee un servicio dentro del Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga, será atendido en primera instancia por el monitor en turno de atención al público, quien se cerciorará sobre la clase de negocio de que se trata, de la competencia del Consultorio Jurídico y de la capacidad económica del solicitante.

Reunidos estos requisitos, se designará a un alumno, el cual deberá elaborar la entrevista en el aplicativo especial que para el efecto existe. Posteriormente, recaudados la totalidad de los datos exigidos, el alumno presentará al monitor la entrevista para su revisión, pudiendo este hacer las observaciones que estime pertinentes y exigir el recaudo de datos adicionales si lo considera necesario.

Cumplido lo anterior, se efectuará el reparto del servicio, quedando a cargo de un estudiante miembro activo del Consultorio Jurídico, el cual deberá informar posteriormente al usuario de su nombre, el día de turno que posea y el horario asignado para el mismo. Dado que la realización de los derechos de petición de atención prioritaria buscan la protección efectiva de los derechos fundamentales de las personas que soliciten el servicio, la política del Consultorio Jurídico determina que, para estos casos, se debe realizar, además del derecho de petición de atención prioritaria, una acción de tutela, dado que es posible que el derecho de petición no cumpla con su fin, esto es, la protección efectiva del derecho fundamental que se está vulnerando. Para ello, el estudiante tiene un término de un (1) día hábil después de reclamar el reparto de asunto para la realización del derecho de petición de atención prioritaria y un término de tres (3) días hábiles para terminar el escrito de la acción de tutela.

8.3. Capacitaciones sobre el derecho de petición de atención prioritaria dirigidas a los estudiantes del Consultorio Jurídico

Como consecuencia de que el derecho de petición de atención prioritaria es un mecanismo que no se le ha dado una alta discusión en los espacios académicos de las distintas universidades o no ha

sido un tema de reflexión por parte de los jueces constitucionales de nuestro país, se hizo necesario la realización de diferentes capacitaciones dirigidas a los estudiantes de Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga, con el fin de que estos conocieran de la figura, entendieran para qué sirve, en qué ocasiones se debe de implementar y cómo hacer seguimiento a un caso en el que se haga uso de esta modalidad de derecho de petición que ofrece la Ley 1755 de 2015.

La primera de las capacitaciones realizadas estuvo a cargo de la doctora Astrid Carolina Bravo Vesga, y fue realizada el 17 de enero de 2019, en las instalaciones de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga, con los estudiantes de Consultorio Jurídico nivel I, los cuales se encontraban en el desarrollo de su semana de inducción, preparándose para hacer parte íntegra del mismo. De ella hicieron parte un total de cincuenta y nueve (59) estudiantes, quienes recibieron formación en el campo del derecho de petición de atención prioritaria.

La segunda y última de las capacitaciones estuvo a cargo de los autores de esta monografía, y se realizó el 8 de marzo de 2019 en el Auditorio Monseñor Jesús Quirós Crispín de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga. En esta charla se contó con la participación de los estudiantes de Consultorio Jurídico nivel I, nivel II, nivel III y nivel IV, a los que se les explicó en qué consistía la figura, los pronunciamientos de la Corte Constitucional sobre la misma y la forma de llevar adecuadamente el control de los casos, para que de esta manera fuera más viable la obtención de datos que contribuyeran a responder la pregunta problema presentada anteriormente en esta tesis de grado.

De esta manera, se intentó que el derecho de petición de atención prioritaria no solo fuera una política de investigación de la Facultad de Derecho de la universidad, sino que fuera, además, un tema cuyo núcleo fuera objeto de apropiación por parte de los diferentes estudiantes que componen el Consultorio Jurídico en sus cuatro niveles, haciendo de ellos, personas capaces de identificar plenamente los momentos en los que es factible la presentación de un derecho de petición para la protección de los derechos fundamentales de los diferentes usuarios que solicitan los servicios jurídicos en las instalaciones del consultorio.

**9. LOS DERECHOS FUNDAMENTALES CUYA PROTECCIÓN SE DEMANDÓ A
TRAVÉS DE LOS DERECHOS DE PETICIÓN DE ATENCIÓN PRIORITARIA
PRESENTADOS EN EL CONSULTORIO JURÍDICO DE LA UNIVERSIDAD
PONTIFICA BOLIVARIANA SECCIONAL BUCARAMANGA**

9.1. Derechos de petición de atención prioritaria presentados durante el segundo semestre de 2018 y primer semestre de 2019

Durante el segundo semestre de 2018, el cual está compuesto por los meses correspondientes entre julio y diciembre, y el primer de 2019, el cual lo componen los meses respectivos entre enero y junio, se solicitaron ochenta y nueve (89) servicios de derechos de petición de atención prioritaria en el Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana, de los cuales cincuenta y dos (52) fueron presentados de manera efectiva ante diferentes personas públicas y privadas, solicitando el reconocimiento o protección de un derecho fundamental que se encontraba en vulneración, como consecuencia de una acción u omisión de la persona en cuestión.

Realizando la revisión al formato de control de casos que otorga el Consultorio Jurídico de la universidad a sus estudiantes, se pudo identificar que, el hecho de que treinta y siete (37) derechos de petición de atención de atención prioritaria no fueran presentados antes las autoridades solicitadas, se debe a las siguientes circunstancias:

- ***Abandono del asunto por parte del usuario:*** en numeras ocasiones se pudo constatar que, a pesar de que el estudiante a cargo del caso realizara el derecho de petición de atención

prioritaria, el usuario en cuestión que solicitó el servicio nunca se hizo presente en las instalaciones del Consultorio Jurídico con el fin de reclamar el derecho de petición.

- **Cumplimiento del objeto de la petición antes de la presentación:** igualmente, en distintos eventos se pudo verificar que el usuario solicitante del servicio decidió finalmente no acudir al Consultorio Jurídico con el fin de reclamar el derecho de petición de atención prioritaria, puesto que la entidad que se encontraba vulnerando un derecho fundamental o su vida, cesó la vulneración respectiva sin la necesidad de la presentación de una petición escrita.
- **Tiempo límite de revisión documental:** dado que, como tiempo de máximo de interpretación de datos se tiene al mes de junio de 2019, muchos servicios se habían solicitado recientemente, por lo que no se radicó de manera efectiva el derecho de petición de atención prioritaria.

Ahora bien, de los cincuenta y dos (52) derechos de petición de atención prioritaria, veintiséis (26) fueron presentados durante el segundo semestre de 2018 y veintiséis (26) fueron radicados durante el primer semestre de 2019. Datos que se reflejan a través del siguiente gráfico:



Gráfica 3. Derechos de petición presentados según el semestre.

Fuente: Creación propia

9.2. Identificación de los derechos fundamentales cuya protección se solicita a través de los derechos de petición de atención prioritaria presentados durante el segundo semestre de 2018 y primer semestre de 2019

Respecto a la identificación de los derechos fundamentales, se debe tener en cuenta que los mismos se lograron determinar gracias al segundo componente del derecho de petición de atención prioritaria denominado previamente como «identificación de la persona y derecho vulnerado», tal como se muestra en la siguiente imagen:

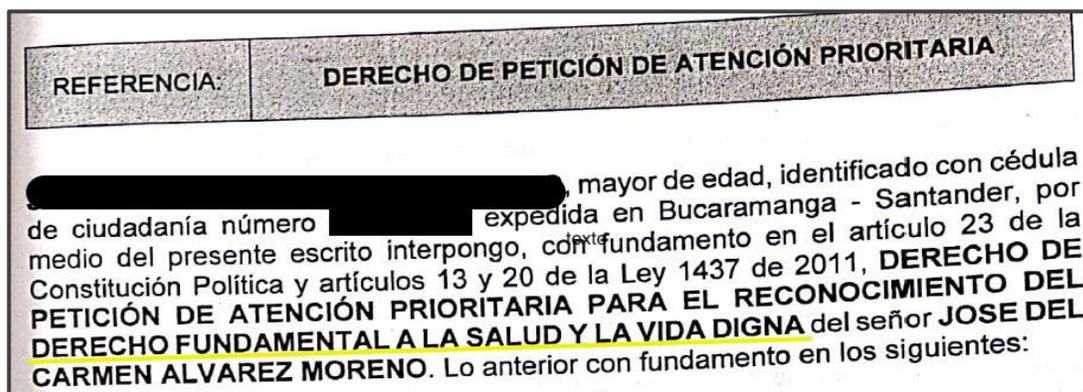


Imagen 4. Identificación del derecho fundamental que se reclama.

Fuente: Consultorio Jurídico UPB Bucaramanga

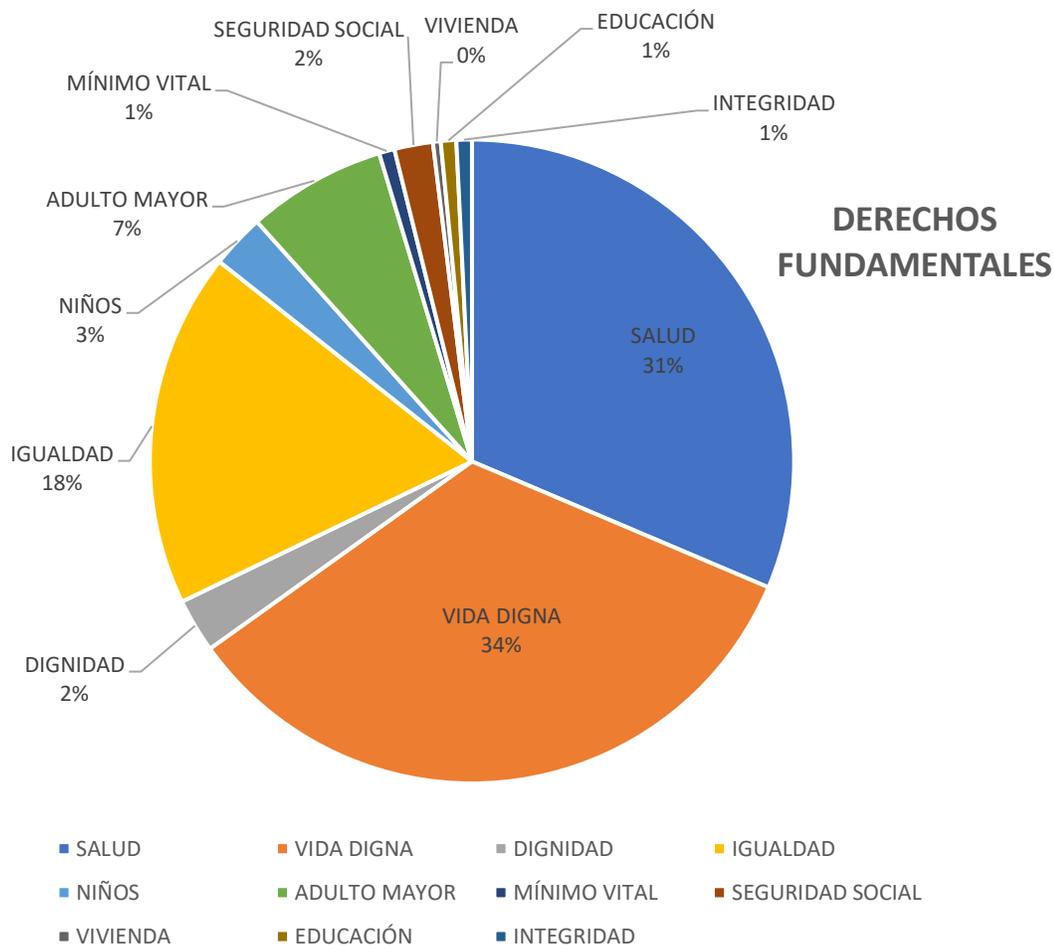
Realizando una labor de revisión del total de los ochenta y nueve (89) servicios que fueron solicitados a través del servicio ofrecido por el Consultorio Jurídico, fue posible determinar que los derechos fundamentales cuya protección se solicitaron según el número mismo de veces, son los que se individualizan a continuación:

Derecho fundamental	Número de veces que fue solicitada su protección
Salud	81
Vida digna	87
Dignidad humana	7
Igualdad	46
Derechos de los niños	7
Protección de las personas de la tercera edad (por conexidad)	18
Mínimo vital y móvil	2
Seguridad social	5
Vivienda digna	1
Educación	2
Integridad Personal	2

Tabla 2. Número de veces que fueron solicitados los derechos fundamentales en las peticiones.

Fuente: creación propia

De estos derechos fundamentales, los mismos están divididos en los siguientes porcentajes según el número de veces que fueron solicitados a través de los derechos de petición de atención prioritaria:



Gráfica 4. Derechos fundamentales cuya protección fue solicitada.

Fuente: creación propia

9.3. Entidades a quienes se solicitó la presentación de los derechos de petición de atención prioritaria

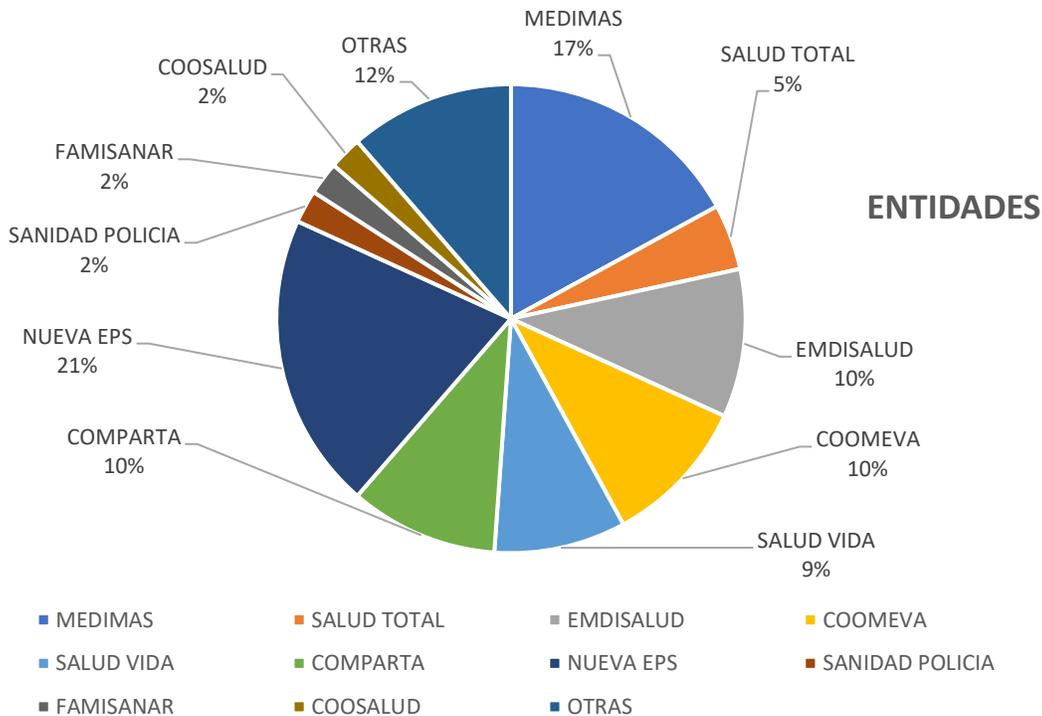
De los ochenta y nueve (89) servicios que fueron solicitados en las instalaciones del Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga, las entidades privadas y públicas a quienes se solicitó que se le presentaran los respectivos derechos de petición de atención prioritaria, según el número de solicitudes, son las que se individualizan a continuación:

#	Entidad	Número de peticiones
1	Medimás E.P.S.	15
2	Emdisalud E.P.S.	9
3	Hospital Universitario de Santander	1
4	Nueva E.P.S.	18
5	Coomeva E.P.S.	9
6	Salud Vida E.P.S.	8
7	Secretaría de Salud de Rionegro	1
8	Fundación Médico Preventiva	1
9	Piedecuesta E.S.P.	1
10	Comparta E.P.S.	9
11	Salud Total	4
12	Sanidad Policía Nacional	2
13	Seguros del Estado	1
14	Secretaría de Desarrollo de Piedecuesta	1
15	Coosalud E.P.S.	2
16	Dirección de Educación de Bosa	1
17	E.P.S Famisanar	2
18	Secretaría de Educación de Piedecuesta	1
19	E.S.E. Hospital Psiquiátrico San Camilo	1
20	Sura E.P.S.	1

Tabla 3. Solicitud de derechos de petición de atención prioritaria por entidades.

Fuente: creación propia

De estas entidades, las mismas están divididas en los siguientes porcentajes según el número de veces que fue solicitada la presentación de los derechos de petición de atención prioritaria:



Gráfica 5. Entidades a las que se les solicitó la protección de los derechos.

Fuente: creación propia

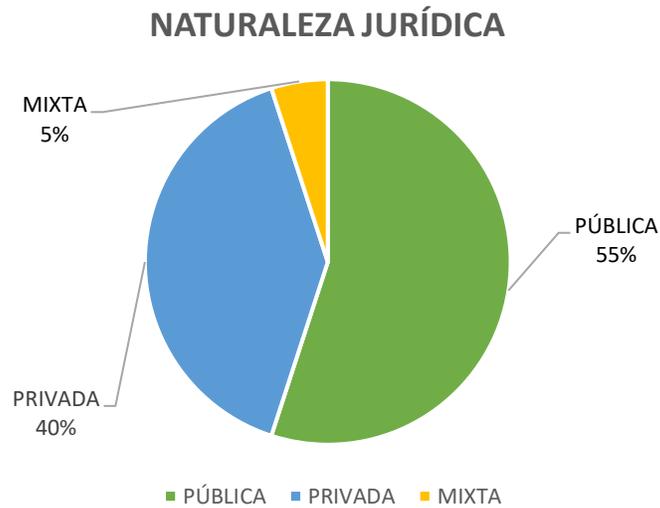
9.3.1. Naturaleza jurídica de las entidades a quienes se solicitó que se le presentaran los derechos de petición de atención prioritaria

De las veinte (20) diferentes entidades a las que se solicitó la presentación de los derechos de petición de atención prioritaria, tenemos como naturaleza jurídica de las mismas las siguientes:

- **Personas de naturaleza jurídica privada:** Medimás E.P.S., Emdisalud E.P.S., Coomeva E.P.S., Salud Vida E.P.S., Fundación Médica Preventiva, Comparta E.P.S., Salud Total E.P.S., Seguros del Estado, Coosalud E.P.S., E.P.S. Famisanar y Sura E.P.S.

- **Personas de naturaleza jurídica pública:** Hospital Universitario de Santander, Secretaría de Salud de Rionegro, Piedecuesta E.S.P., Sanidad Policía Nacional, Secretaría de Desarrollo de Piedecuesta, Dirección de Educación de Bosa, Secretaría de Educación de Piedecuesta y Hospital Psiquiátrico San Camilo.
- **Personas de naturaleza jurídica mixta:** Nueva E.P.S.

Las entidades en cuestión están divididas según los siguientes porcentajes de acuerdo con su naturaleza:



Gráfica 6. Naturaleza jurídica de las entidades.

Fuente: creación propia

10. CARACTERÍSTICAS DE LAS RESPUESTAS OFRECIDAS POR PARTE DE LAS PERSONAS DE NATURALEZA PÚBLICA Y PRIVADA A LOS DERECHOS DE PETICIÓN DE ATENCIÓN PRIORITARIA

De los cincuenta y dos (52) derechos de petición de atención prioritaria presentados ante las diferentes personas públicas y privadas durante el segundo semestre de 2018 y el primer semestre de 2019, solicitando el reconocimiento o protección de un derecho fundamental, se pueden reconocer las siguientes características:

10.1. Respuesta de los derechos de petición de atención prioritaria

En este apartado, se revisará cuántos derechos de petición de atención prioritaria fueron contestados por las entidades a las que se les puso de presente los cincuenta y dos (52) derechos de petición de atención prioritaria. De igual manera, se observará qué entidades dieron respuesta y quiénes no lo hicieron.

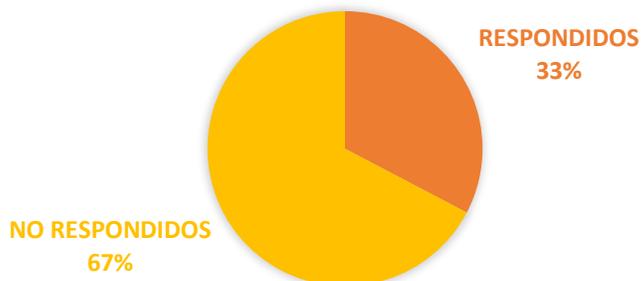
10.1.1. Respuesta efectiva del derecho de petición de atención prioritaria

De los cincuenta y dos (52) derechos de petición de atención prioritaria presentados durante el periodo de tiempo ya antes mencionado, fueron respondidos la cantidad de diecisiete (17), mientras que los no respondidos suman la cantidad de treinta y cinco (35).

Es decir que, de los ochenta y nueve (89) servicios solicitados en el término establecido para la revisión, únicamente diecisiete (17) derechos de petición de atención prioritaria llegaron hasta la contestación por parte de la entidad que se encontraba vulnerado el derecho fundamental del usuario de Consultorio Jurídico. Esto sin contar si a la contestación se le dio la prioridad de la que es merecedora este tipo especial de derecho de petición, el cual será un análisis que se realizará más adelante.

La respuesta de los cincuenta y dos (52) derechos de petición de atención prioritaria presentados, se encuentran divididos según los porcentajes que se identifican a través de la siguiente gráfica:

RESPUESTA DE LOS DERECHOS DE PETICIÓN



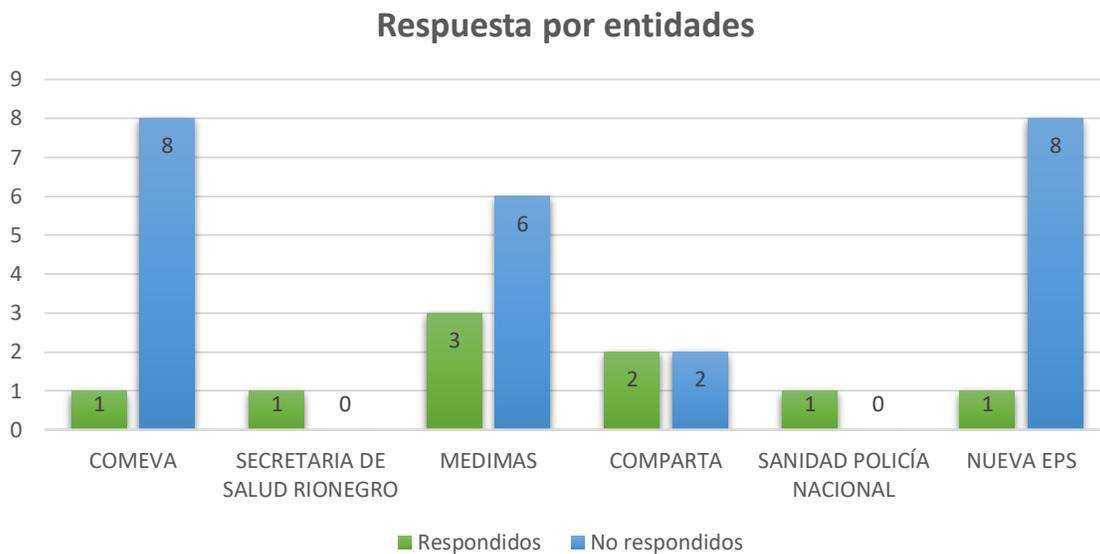
Gráfica 7. Respuesta de los derechos de petición de atención prioritaria.

Fuente: creación propia

10.1.2. Respuesta por entidad de los derechos de petición de atención prioritaria

Analizando las diecisiete (17) respuestas dadas por las diferentes entidades, se tiene, en una primera parte; que Coomeva E.P.S., de los nueve (9) derechos de petición de atención prioritaria presentados, no respondió la cantidad de ocho (8) y solo ofreció respuesta de manera efectiva un

(1) derecho de petición; la Secretaría de Salud de Rionegro, por otra parte, respondió el único derecho de petición que le fue presentado; Medimás E.P.S. de los nueve (9) derechos de petición presentados, no respondió seis (6) y dio respuesta solo a tres (3); Comparta E.P.S., por otro lado, de los cuatro (4) derechos de petición, respondió dos (2) y no dio respuesta a otros (2) de ellos; Sanidad Policía Nacional, por su parte, dio respuesta al único derecho de petición prioritario que se le radicó; y Nueva E.P.S., de los nueve (9) derechos de petición que se le presentaron, respondió únicamente uno (1). Los datos enunciados se ven materializados mediante la siguiente gráfica:

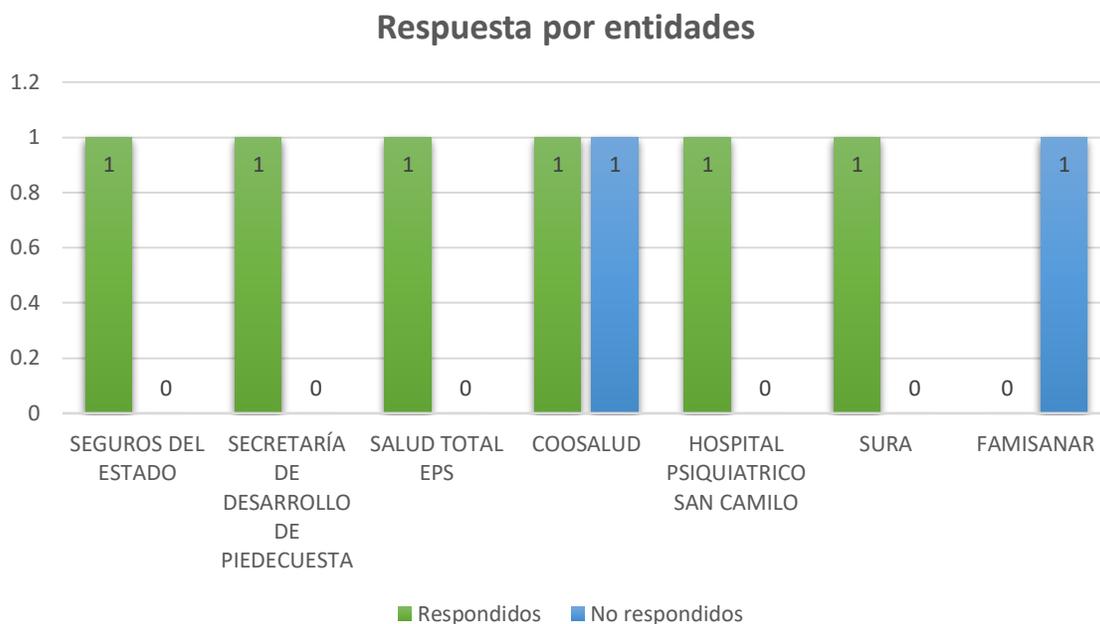


Gráfica 8. Respuesta de los derechos de petición de atención prioritaria por entidad.

Fuente: creación propia

En una segunda parte, se tienen las siguientes entidades: Seguros del Estado respondió el único derecho de petición presentado; la Secretaría de Desarrollo de Piedecuesta, al igual que la anterior, también respondió el único derecho de petición que se le radicó; Salud Total E.P.S., de igual manera que las dos enunciadas previamente, respondió el único derecho prioritario que se le puso de presente; Coosalud E.P.S., por otra parte, dio respuesta a un (1) derecho de petición y no dio

respuesta a otro más; el E.S.E. Hospital Psiquiátrico San Camilo dio respuesta al único derecho de petición que le fue presentado; Sura E.P.S, al igual que la anterior, ofreció respuesta al único derecho de petición que se le radicó; por último, la E.P.S. Famisanar, no respondió el único derecho de petición de atención prioritaria que se le presentó. Los anteriores datos se representan través del gráfico que se encuentra a continuación:

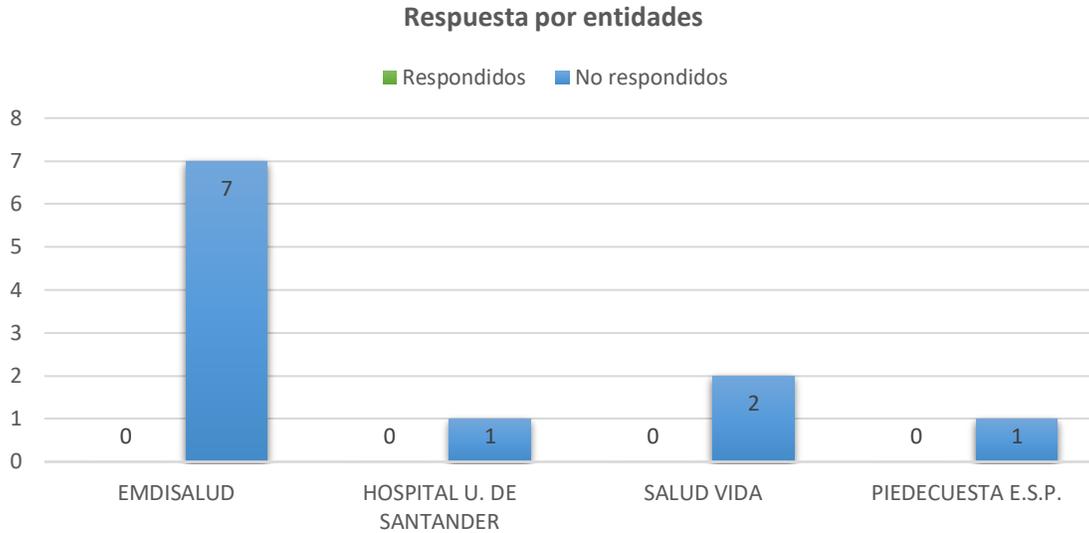


Gráfica 9. Respuesta de los derechos de petición de atención prioritaria por entidad.

Fuente: creación propia

En una tercera parte y por último, se encuentran las siguientes entidades: Emdisalud E.P.S., a pesar de que se le presentaron un total de cinco (5) derechos de petición, no respondió ninguno de los mismos; el Hospital Universitario de Santander, por su parte, no dio respuesta al único derecho de petición que le fue presentado; Salud Vida E.P.S., al igual que Emdisalud E.P.S., no contestó ninguno de los dos (2) derechos de petición prioritarios que se le pusieron de presente; y, por otra parte, Piedecuesta E.S.P. tampoco dio ningún tipo de respuesta al derecho de petición que le fue

presentado. Los datos de referencia encuentran materializados en el gráfico que se muestra a continuación:



Gráfica 10. Respuesta de los derechos de petición de atención prioritaria por entidad.

Fuente: creación propia

10.2. Tiempo de respuesta de los derechos de petición de atención prioritaria

En esta sección se determinarán los tiempos de respuesta de los derechos de petición, identificando los días que demoró la entidad en responder el derecho de petición que se le radicó. De esta manera, se podrá definir si las entidades dieron un término prioritario o no, en la contestación que realizaron sobre los mismos.

10.2.1. Tiempo de respuesta de los derechos de petición respondidos por parte de las entidades

De los dieciséis (16) derechos de petición que fueron contestados, se tiene que estos fueron respondidos a través de los siguientes términos:

Entidad	Fecha de radicación	Fecha de respuesta	Tiempo de respuesta
Cooameva E.P.S.	04/10/2018	23/10/2018	13 días
Secretaría de Salud de Rionegro	06/05/2019	13/05/2019	6 días
Medimás E.P.S.	19/02/2018	20/02/2019	1 día
Comparta E.P.S.	11/12/2018	22/01/2019	26 días
Sanidad Policía Nacional	26/09/2018	4/10/2018	7 días
Nueva E.P.S.	25/08/2018	28/08/2018	2 días
Medimas E.P.S.	22/10/2018	25/10/2018	3 días
Seguros del Estado S.A.	30/08/2018	14/09/2018	13 días
Secretaría de Desarrollo de Piedecuesta	26/11/2018	5/12/2018	8 días
Salud Total E.P.S.	28/11/2018	12/12/2018	11 días
Salud Total E.P.S.	Sin fecha	Sin fecha	No determinable
Coosalud E.P.S.	26/09/2018	18/10/2018	18 días
Hospital Psiquiátrico San Camilo	06/02/2019	08/02/2019	2 días
Salud Vida E.P.S.	Sin fecha	10/04/2019	No determinable
Sura E.P.S.	25/01/2019	Sin fecha	No determinable
Medimás E.P.S.	28/01/2019	04/02/2019	6 días
Comparta E.P.S.	18/05/2018	24/05/2018	3 días

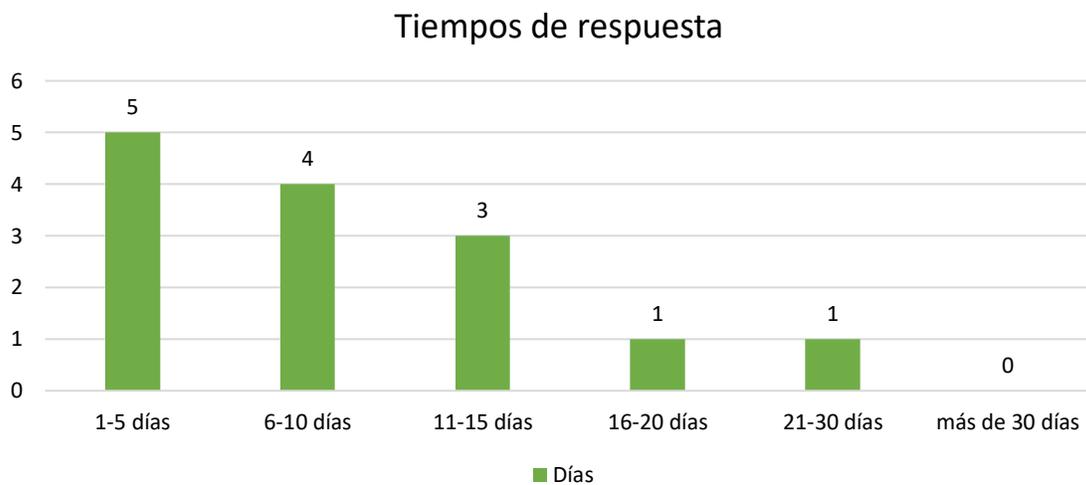
Tabla 4. Tiempo de respuesta de los derechos de petición por entidades.

Fuente: creación propia

De las diecisiete (17) respuestas ofrecidas por las diferentes entidades, no se pudo determinar el tiempo de respuesta de tres de éstas, dado que, a través de la revisión de los cartones de control de

casos que poseen los estudiantes, se logró observar que; en primer lugar, una de las respuestas dadas por *Salud EPS* no se contaba con los documentos en la carpeta del caso, puesto que se extraviaron los documentos; en segundo lugar, en una de las respuestas ofrecidas por *Salud Vida EPS*, no se encontró constancia de la fecha de radicación del derecho de petición, haciendo imposible la determinación del tiempo de respuesta; por último, en la respuesta ofrecida por *Sura EPS*, no se contó con la constancia de la fecha en la que se dio respuesta al derecho de petición presentado, por lo que, de igual manera que los anteriores, no fue posible establecer la cantidad de días que se tomaron para ofrecer una respuesta al usuario respectivo.

Los tiempos tomados para dar respuesta a los derechos de petición de atención prioritaria, por parte de las diferentes entidades, se pueden observar con la ayuda de la siguiente gráfica:

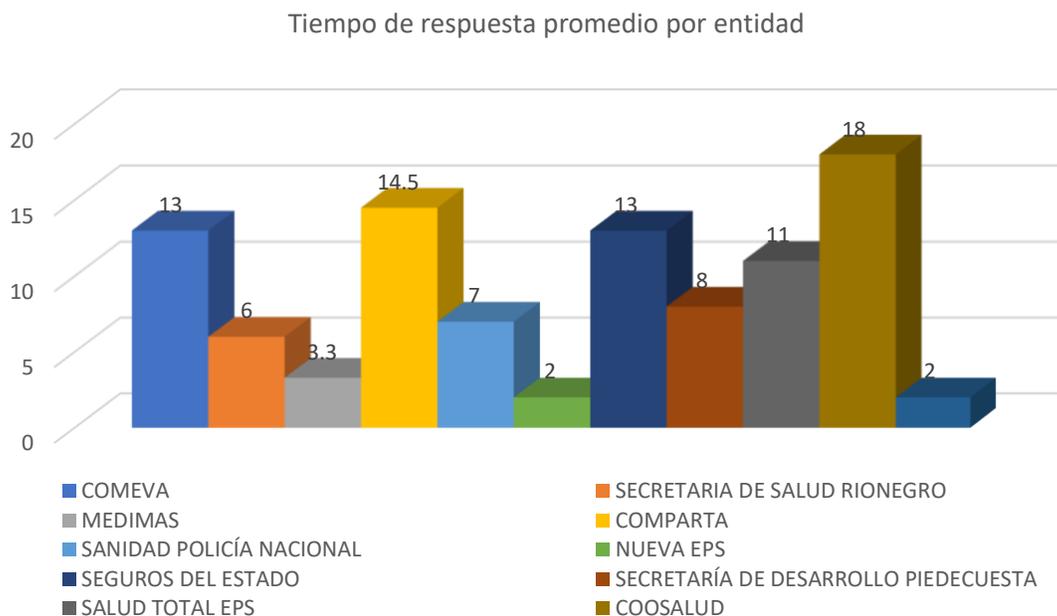


Gráfica 11. Tiempos de respuesta de los derechos de petición.

Fuente: creación propia

10.2.2. Tiempo de respuesta promedio por entidad de los derechos de petición de atención prioritaria

Con las respuestas efectivas, realizadas por las entidades que sí cumplieron con su obligación de garantizar el derecho fundamental de petición de los diferentes usuarios, se pueden definir tiempos de respuesta promedio por entidad, los cuales se materializan por medio de la gráfica que se muestra a continuación:



Gráfica 12. Tiempo de respuesta promedio por entidad.

Fuente: creación propia

10.2.3. Prioridad en el tiempo de la respuesta del derecho de petición de atención prioritaria

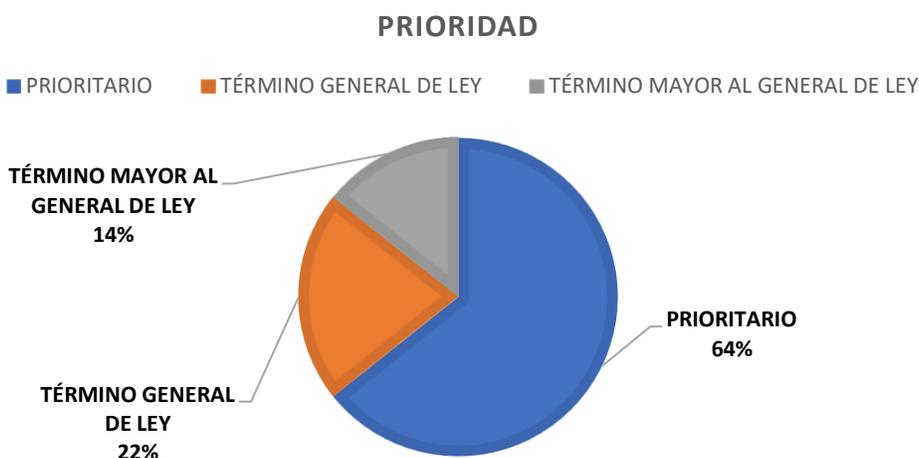
Como ya se manifestó, la Corte Constitucional a través de la Sentencia C-951 de 2014 determinó que el término para responder un derecho de petición de atención prioritaria está supeditado a un

especial tratamiento del mismo, es decir, se debe dar una prelación en el trámite administrativo respecto a las demás que se encuentren dentro de la entidad. En otras palabras, no significa el desconocimiento de los términos generales o específicos que impone la ley para dar respuesta a los derechos de petición –diez (10) días para solicitud de documentos, quince (15) días como término general, treinta (30) días para las que tengan por naturaleza una consulta y diez (10) días para las que se presenten entre autoridades (Ley 1437, 2011)–, sino que, como consecuencia de la finalidad que con dicha prelación se prevé, se dará una respuesta con prontitud a la solicitud que se encuentre inmersa en la esfera de la protección de un derecho fundamental.

Por motivo de lo anterior, se tomará como término prioritario, las respuestas ofrecidas que no excedan los diez (10) días hábiles, puesto que las peticiones que tienen relación con la solicitud de documentos o las que se realizan entre entidades, son, precisamente, las que se deben responder de una manera más rápida. En otras palabras, dado que se tiene un conocimiento cierto sobre qué tipo de peticiones se les ha presentado a las diferentes entidades de naturaleza pública, privada y mixta, se hace necesario suponer que un término prioritario se dará cuando se responda un derecho de petición en un término inferior al de los diez (10) días hábiles enunciados por la Ley 1755 de 2015.

De esta forma, es posible establecer que: nueve (9) derechos de petición fueron respondidos en un término prioritario, al ser ofrecida una respuesta no inferior a la de los diez (10) días; tres (3) de los derechos de petición se les dio un término general de ley, entre los once (11) y los quince (15) días; y a dos (2) de los derechos de petición se les ofreció una respuesta mayor al término general de ley, es decir, se encuentran dentro de los dieciséis (16) días a los treinta (30) días hábiles.

Los datos enunciados anteriormente, junto a los porcentajes de prioridad que se dieron en las respuestas, se pueden observar mediante la ayuda de la grafica que se pone de presente:



Gráfica 13. Prioridad en la respuesta ofrecida.

Fuente: creación propia

10.3. Favorabilidad de la respuesta del derecho de petición de atención prioritaria

De los derechos de petición que fueron respondidos, es importante destacar si la respuesta en cuestión tuvo características positivas o negativas para la persona que buscaba la protección de su derecho fundamental, salud o vida. Dicho de otra manera, es de especial relevancia destacar la forma en la que respondieron las entidades el derecho de petición de atención prioritaria, puesto que en caso de que sea negativa para los intereses del peticionario, éste va a optar por el mecanismo jurisdiccional de la acción de tutela, con el fin de proteger sus derechos fundamentales.

De este modo, se tendrá como *respuesta positiva* a aquella que haya suspendido o evitado la vulneración de un derecho fundamental, así como a aquella que haya garantizado la vida o salud de la persona que radicó el derecho de petición de atención prioritaria. Por otra parte, se considerará como *respuesta negativa* a la que determinó que no existía una vulneración clara de un derecho fundamental o un atentado en contra de la vida o integridad de la persona en cuestión, no accediendo así a ninguna de las peticiones encontradas en el derecho de petición.

Aclarado lo anterior, se tiene que de las diecisiete (17) respuestas dadas por las entidades, siete (7) fueron negativas y diez (10) se respondieron de forma positiva. Sin embargo, existen tres (3) casos en los que se identificó que, a pesar de no contar con una respuesta por medio escrito, la entidad protegió el derecho fundamental solicitado, accediendo de esta manera a la pretensión encontrada en el derecho de petición de atención prioritaria. Por razón de esto, se tomarán estos tres (3) últimos casos como *respuestas positivas*, en el sentido de que, a pesar de no contar con una respuesta en el estricto sentido, la actitud tomada por la entidad garantizó la protección del derecho fundamental, y, por tanto, no se necesitó acudir a la acción de tutela en estos casos.



Gráfica 14. Favorabilidad de la respuesta.
Fuente: creación propia

10.4. Medidas provisionales en los derechos de petición de atención prioritaria

La Corte Constitucional, en su Sentencia C-951 de 2014, determinó que en el caso del derecho de petición con medidas de urgencia, éste tiene viabilidad cuando sea necesario para evitar el peligro a la salud, seguridad personal, la vida o integridad del destinatario de la medida solicitada, sin esto implicar que se altere la resolución pronta y oportuna de otras peticiones, o conceder una atención prioritaria a la misma, puesto que el trámite ordinario de la petición debe continuar, sin desmedro de las demás solicitudes.

Sin embargo, como se había manifestado ya en el análisis de la línea jurisprudencial del derecho de petición de atención prioritaria, no es coherente ofrecer un tiempo general de ley para la respuesta de los derechos de petición con medida de urgencia, dado que si bien estos se interponen con la finalidad de que se tome una medida que cese el riesgo a la salud, la seguridad personal, la vida o la integridad de la persona, lo razonable sería dar un término prioritario para la respuesta de fondo de la petición, teniendo en cuenta que, además, los derechos a la salud y vida son derechos fundamentales y corresponden, precisamente, a la clase de derechos que más se solicita su protección mediante las acciones de tutela interpuestas a los jueces.

Es por ello que, desde el Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga, con el fin de que se le diera una atención prioritaria también a las medidas provisionales y se contribuyera a la descongestión judicial de los jueces de tutela, se realizó una fusión de los dos tipos de petición, es decir, del derecho de petición de atención prioritaria

propiamente dicho y del derecho de petición con medidas de urgencia, dado que este último, en definitiva, también protege derechos fundamentales, teniendo como base una interpretación extensiva de la norma y atendiendo al espíritu de esta, ya que no prohíbe la acumulación de los dos tipos de petición y fue creada con el fin de que no fueran, únicamente, los jueces de tutela los que dieran protección a los derechos de las personas, sino que desde la sede administrativa se pudiera realizar tal actividad.

En ese sentido, de los cincuenta y dos (52) derechos de petición de atención prioritaria presentados a las diferentes entidades, se incluyeron cuarenta (40) veces la solicitud de una medida provisional, con el fin de que esta conjurara el peligro a la vida, salud o integridad de la persona. No obstante, ninguna de las medidas provisionales que fueron incluidas fueron contestadas por parte de las entidades. Los datos en cuestión se ilustran mediante el gráfico que se encuentra a continuación:



Gráfica 15. Medidas provisionales en las peticiones.

Fuente: creación propia

11. CARACTERÍSTICAS DE LAS ACCIONES DE TUTELA Y DE LAS MEDIDAS CORRECTIVAS DADAS POR LOS JUECES

11.1. Requerimiento de acción de tutela para la protección de los derechos fundamentales de los usuarios de Consultorio Jurídico

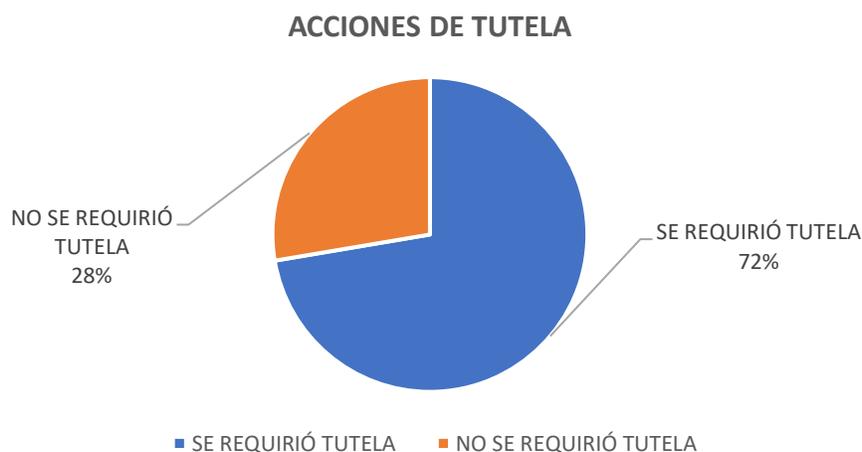
En este apartado se identificará el número de casos en los que fue necesario acudir a la acción de tutela, dado que el derecho de petición de atención prioritaria no fue suficiente para la protección de los derechos fundamentales del usuario que solicitó el servicio en el Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga.

Para ello, se tomarán los cincuenta y dos (52) derechos de petición de atención prioritaria que fueron radicados para su contestación, puesto que de esta manera se puede determinar en cuántos casos el derecho de petición cumplió con el fin de contribuir de manera positiva a la descongestión de los jueces de tutela.

En este sentido, de los cincuenta y dos (52) derechos de petición de atención prioritaria, en trece (13) casos no se requirió acudir a la acción de tutela, mientras que en treinta y cuatro (34) sí se hizo necesario el utilizar este instrumento jurisdiccional. Por otro lado, en los cinco (5) casos sobrantes de los derechos de petición de atención prioritaria que se presentaron, al momento de la revisión documental estos aún se encontraban a la espera de que la entidad ofreciera una respuesta, o de que el usuario manifestara al estudiante a cargo del caso si ya existía un cumplimiento de lo

solicitado en el derecho de petición, con el fin de verificar si era necesario o no el acudir a la acción de tutela respectiva.

Los datos enunciados anteriormente respecto al requerimiento de las acciones de tutela nos demuestran que no se requirió la acción de tutela en el 28% de los casos en los que se presentó un derecho de petición de atención prioritaria, mientras que sí se hizo necesario la utilización de este mecanismo en el 72% de los mismos. Estos porcentajes se materializan mediante el gráfico que se encuentra a continuación:



Gráfica 16. Requerimiento de la acción de tutela.

Fuente: creación propia

11.2. El derecho de petición y el derecho de petición de atención prioritaria en los fallos de las acciones de tutela proferidos por los jueces

En este apartado se identificarán los pronunciamientos realizados por los jueces que conocieron de las acciones de tutela, en los casos en los que el derecho de petición de atención prioritaria no

fue suficiente para la protección de los derechos de las personas. Para tal fin, se observará lo manifestado, especialmente, en relación con cuatro aspectos:

- ***Pronunciamiento del juez de tutela sobre el derecho de petición:*** se observará si el juez, dando cuenta que la entidad accionada no respondió el derecho de petición que se le puso de presente, le recordó el deber legal que ostenta en garantizar el derecho fundamental en cuestión.
- ***Pronunciamiento del juez sobre la prioridad en la respuesta de la petición:*** se identificará si el juez, dado cuenta de que se trata sobre un derecho de petición de atención prioritaria, le recordó a la entidad accionada que debe responder los mismos en un término preferente al de los demás tipos de petición que se les pueda poner de presente.
- ***Tutela del derecho de petición por parte del juez en el fallo:*** la Corte Constitucional ha manifestado que el juez de tutela puede emitir fallos extra y ultra petita (Corte Constitucional, 2017), por lo que se revisará si los jueces que conocieron de los casos tutelaron el derecho de petición, incluso en los casos en los que no se pidió que se tutelara, pero sí existiendo la vulneración de este.
- ***Medidas correctivas dadas por los jueces de tutela:*** se determinará en concreto los llamados de atención realizados por los jueces en los casos en que las entidades incumplieron con la obligación legal de dar respuesta a los derechos de petición que fueron radicados en sus instalaciones.

Ahora, de las treinta y cuatro (34) acciones de tutela que se interpusieron en los diferentes juzgados que se encuentran en el Área Metropolitana de Bucaramanga, se tiene constancia documental de veintitrés (23) fallos proferidos, los cuales se utilizarán para la identificación del pronunciamiento de los jueces. Que no exista registro sobre once (11) de los fallos proferidos por los jueces de tutela se debe, principalmente, a las siguientes razones:

- ***Tiempo de la revisión documental:*** como consecuencia del tiempo en el que se realizó el escaneo de los documentos, aún el juez de tutela se encontraba dentro del término para proferir fallo.
- ***Desinterés del usuario:*** en algunos de los casos, el usuario no se hizo presente en el Consultorio Jurídico para allegar fotocopia del fallo de tutela, incumpliendo con las obligaciones adquiridas al momento de solicitar el servicio.
- ***Abandono del caso por parte del estudiante a cargo:*** en muchas ocasiones, el estudiante a cargo del caso no hacía el seguimiento correspondiente, ni requería al usuario para que allegara la documentación proferida por el juez de tutela, por tanto, no se encontraba el fallo proferido por el mismo en el expediente.

11.2.1. Pronunciamiento por parte del juez de tutela sobre el derecho de petición

En esta sección se identificará si el juez de tutela realizó un pronunciamiento general sobre el derecho de petición que se le puso de presente a la entidad, es decir, si en el fallo se identificó que la persona jurídica que tenía la obligación de responder el derecho de petición de atención prioritaria, incumplió con la misma, recordándole, el juez, que es un deber legal el garantizar una respuesta óptima a las personas.

Así pues, de los veintitrés (23) fallos de las acciones de tutela interpuestas, los jueces se pronunciaron sobre la petición en solo ocho (8) de los casos, mientras que en quince (15) de las acciones, el juez no se manifestó sobre el incumplimiento de la respuesta. Lo anteriores datos los podemos ver de una mejor manera mediante la gráfica que se encuentra a continuación:



Gráfica 17. Pronunciamiento del juez sobre el derecho de petición.

Fuente: creación propia

11.2.2. Pronunciamiento por parte del juez de tutela sobre la prioridad en la respuesta del derecho de petición de atención prioritaria

Observando los veintitrés (23) fallos proferidos por los diferentes jueces de tutela, se hace necesario observar no solo los pronunciamientos realizados por éstos en relación a la contestación del derecho de petición, sino que es importante identificar si el juez se manifestó respecto al término del derecho de petición que se le puso de presente a la entidad, ya que al ser un derecho de petición en la modalidad de atención prioritaria, se requiere que la respuesta ofrecida se dé un término preferencial al de las demás peticiones que pueda tener la entidad para responder.

A pesar de lo anterior, se observó que de los veintitrés (23) fallos de tutela que se encuentran en las carpetas de los estudiantes del Consultorio Jurídico, en ninguno de los casos el juez se pronunció sobre la prioridad en la respuesta del derecho de petición. La importancia de este dato se observa mediante la siguiente gráfica:



Gráfica 18. Pronunciamiento del juez sobre la prioridad de la petición.

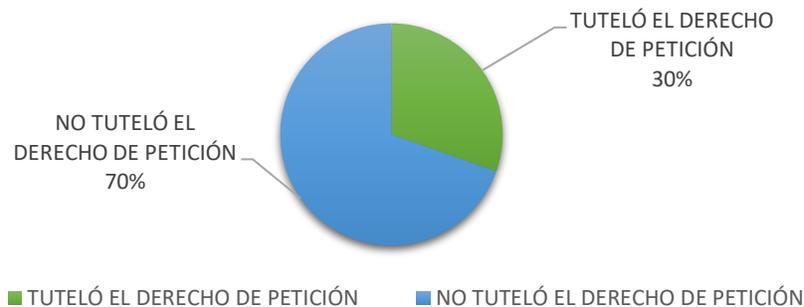
11.2.2. Tutela del derecho petición por parte del juez en el fallo pronunciado

Como se manifestó, el juez de tutela está facultado para emitir fallos extra y ultra petita cuando de la situación fáctica de la demanda puede evidenciar la vulneración de un derecho fundamental, aun cuando su protección no haya sido solicitada por el peticionario.

Por tal motivo, a pesar de que en la acción de tutela interpuesta no se haya solicitado la protección del derecho fundamental de petición, se observará si el juez se pronuncio sobre el derecho en cuestión.

En ese sentido, de los veintitrés (23) fallos de tutela con los que se cuenta, el juez de tutela decidió no tutelar el derecho de petición de las personas en el 70% de los casos, mientras que en el 30% de los mismos, terminó decidiendo por tutelar el derecho en cuestión, ordenando a la entidad a contestar en un término de cuarenta y ocho (48) horas el derecho de petición que se había radicado previamente en sus instalaciones.

TUTELA DEL DERECHO DE PETICIÓN



Gráfica 19. Tutela del derecho de petición.

Fuente: creación propia

11.2. Medidas correctivas realizadas por los jueces de tutela

En este apartado, al igual que como se enunció, se identificarán qué tipo de llamados de atención fueron efectuados por los jueces de tutela a las entidades en los casos en que la entidad: (i) no respondió el derecho de petición, (ii) respondió el derecho de petición en un término no prioritario o (iii) respondió el derecho de petición, mas no lo hizo de forma clara, completa y de fondo.

En este sentido, se tienen como pronunciamientos, según el juzgado que los profirió, las que se muestran a continuación:

Entidad accionada	Juzgado	Contenido de sentencia	Medida correctiva
Emdisalud E.P.S.	Juzgado 27 Civil Municipal de Bucaramanga	El juez concede el amparo solicitado de los derechos a la salud y vida digna	No se pronuncia sobre el derecho de petición
Hospital Universitario de Santander	Juzgado 1 Promiscuo Municipal de Piedecuesta	Declara superado el hecho que dio origen a la tutela	No se pronuncia sobre el derecho de petición
Medimás E.P.S.	Juzgado 2 Promiscuo Municipal de Piedecuesta	Tutela los derechos a la salud, vida digna y ordena tratamiento integral	No se pronuncia sobre el derecho de petición
Coomeva E.P.S.	Juzgado 2 Civil Municipal de Bucaramanga	Tutela los derechos a la salud, vida digna, igualdad y protección de la tercera edad	No se pronuncia sobre el derecho de petición

Salud Vida E.P.S.	Juzgado 3 Promiscuo Municipal de Piedecuesta	Tutela los derechos a la salud, vida digna, seguridad social y protección	No se pronuncia sobre el derecho de petición
Salud Vida E.P.S.	Juzgado 2 Promiscuo Municipal de Piedecuesta	Tutela el derecho a la salud y vida en condiciones dignas	No tutela el derecho de petición porque no hay copia con el recibido Se pronuncia sobre la obligatoriedad de contestar los derechos de petición de fondo en término de ley, por lo que ordena contestar el derecho de petición en un término de 48 horas
Nueva E.P.S.	Juzgado 3 Promiscuo Municipal de Piedecuesta	Tutela la salud, vida, dignidad humana y petición	Se pronuncia sobre la obligatoriedad de contestar los derechos de petición de fondo en término de ley, por lo que ordena contestar el derecho de petición en un término de 48 horas
Medimás E.P.S.	Juzgado 1 Promiscuo Municipal de Piedecuesta	Tutela el derecho a la integridad física, vida digna y ordena el reembolso del dinero	No tutela el derecho de petición porque no hay copia con el recibido Se pronuncia sobre la obligatoriedad de contestar los derechos de petición de fondo en término de ley, por lo que ordena contestar el derecho de petición en un término de 48 horas
Medimás E.P.S.	Juzgado 3 Promiscuo Municipal de Piedecuesta	Tutela la integridad personal, dignidad humana, vida y salud de los niños	No tutela el derecho de petición porque no hay copia con el recibido Se pronuncia sobre la obligatoriedad de contestar los derechos de petición de fondo en término de ley, por lo que ordena contestar el derecho de petición en un término de 48 horas
Salud Vida E.P.S.	Juzgado 1 Promiscuo Municipal de Piedecuesta	Tutela la salud y vida digna	No se pronuncia sobre el derecho de petición
Emdisalud E.P.S.	Juzgado 3 Promiscuo Municipal de Piedecuesta	Tutela la salud, vida, dignidad humana y seguridad social	No se pronuncia sobre el derecho de petición

Nueva E.P.S.	Juzgado 25 Civil Municipal de Bucaramanfa	Tutela el libre desarrollo a la personalidad, salud, vida digna y seguridad social	No se pronuncia sobre el derecho de petición
Medimás E.P.S.	Juzgado 8 Penal Municipal de Bucaramanga	Tutela la salud, vida digna y seguridad social	No se pronuncia sobre el derecho de petición
Salud Vida E.P.S.	Juzgado 2 Promiscuo Municipal de Piedecuesta	Tutela la salud y vida digna	Se abstiene de pronunciarse sobre la petición porque no hay copia con el recibido
Comparta E.P.S.	Juzgado 2 Promiscuo Municipal de Piedecuesta	Tutela la vida digna, salud, protección de personas con discapacidad y el derecho de petición	Tutela el derecho de petición, pero no se pronuncia sobre la no contestación
Cooameva E.P.S.	Juzgado 4 Promiscuo Municipal de Bucaramanga	Tutela el derecho a la salud, vida digna, dignidad humana y petición	Le recuerda a la entidad que los derechos de petición deben contestarse de forma clara, precisa y de fondo.
Medimás E.P.S.	Juzgado 1 Promiscuo Municipal de Piedecuesta	Tutela los derechos a la vida, dignidad, de los niños y el derecho de petición	Se pronuncia sobre la obligatoriedad de contestar los derechos de petición de fondo en término de ley
Cooameva E.P.S.	Juzgado 9 Penal Municipal de Conocimiento de Bucaramanga	Tutela el derecho a la salud, vida digna e igualdad	No se pronuncia sobre el derecho de petición
Salud Vida E.P.S.	Juzgado 2 Promiscuo Municipal de Piedecuesta	Tutela el derecho a la vida digna, igualdad y protección a las personas de la tercera edad	No se pronuncia sobre la petición ya que no se probó sumariamente la radicación de este

Comparta E.P.S.	Juzgado 3 Promiscuo Municipal de Piedecuesta	Tutela el derecho a la salud, vida digna y petición	Le recuerda a la entidad que toda persona tiene derecho a presentar peticiones, que toda actuación es un derecho de petición y que éstos deben ser contestados, por lo que ordena que la petición se conteste de forma clara y de fondo en un término de 48 horas
Emdisalud E.P.S.	Juzgado 2 Promiscuo Municipal de Piedecuesta	Tutela el derecho a la salud, vida digna, igualdad y petición	Ordena contestar el derecho de petición en un término de 48 horas
Comparta E.P.S.	Juzgado 1 Promiscuo Municipal de Piedecuesta	Tutela el derecho a la salud, vida y seguridad social	No se pronuncia sobre el derecho de petición
Comparta E.P.S.	Juzgado 1 Promiscuo Municipal de Piedecuesta	Tutela el derecho a la salud, vida y seguridad social	No se pronuncia sobre el derecho de petición.

Tabla 5. Medidas correctivas de los jueces de tutela.

Fuente: creación propia

De esta manera, como medidas correctivas realizadas por los jueces de tutela se pueden identificar las siguientes:

- ***Las autoridades tuteladas tienen la obligación de responder de forma clara, precisa y de fondo los derechos de petición que se les presenten:*** los jueces de tutela que fueron sujeto de análisis manifestaron que las autoridades que no respondieron los derechos de petición de atención prioritaria tienen el deber de ofrecer una respuesta clara, precisa y de fondo de los derechos de petición. Lo que no implica que se le tenga que ofrecer una respuesta de

carácter positivo al solicitante, sino que la respuesta debe ser; clara en el sentido de que el peticionario logre entender la comunicación ofrecida, no presentando conceptos vagos que impidan la total comprensión de la misma; precisa de manera que responda exactamente a lo solicitado en el derecho de petición; y de fondo, de forma que ofrezca una respuesta sobre los aspectos que se le pusieron de presente en el derecho de petición, es decir, debe conducir a alguna solución o por lo menos al esclarecimiento de lo solicitado.

- ***Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades:*** los jueces que recordaron las obligaciones de las entidades fueron insistentes en recalcar que cualquier persona posee el derecho a presentar peticiones, en base al artículo 13 de la Ley 1437 de 2011, el cual determina que todos tienen derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma. Asimismo, a través de este derecho, se impone la obligación a las entidades de no negarse a recibir las peticiones o abstenerse de tramitarlas como es debido.
- ***Toda actuación iniciada por cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición:*** de igual manera, los jueces recordaron que toda comunicación realizada por cualquier persona ante las diferentes autoridades, significa necesariamente la realización de un derecho de petición, por lo que, como consecuencia de esto, la persona en cuestión tiene derecho a recibir una respuesta que sea clara, precisa y de fondo sobre los aspectos que fueron objeto de debate en la comunicación respectiva.

De los datos arrojados sobre el análisis realizado a las medidas correctivas, se puede establecer que no se dio ningún tipo de medida correctiva o llamado de atención en doce (12) de las acciones de tutela, representado un 52% del total de los casos. Por otra parte, se logró identificar que no se realizó medida correctiva en cinco (5) de los casos, dado que el juez de tutela consideró que no existía prueba sumaria de la presentación del derecho de petición, lo que representa un 22%. Finalmente, en seis (6) de las acciones de tutela, representando un 26%, los jueces realizaron llamados de atención a las entidades.

Como dato importante a destacar, se tiene que ningún juez estableció alguna medida correctiva en relación con el tiempo prioritario de la respuesta de los derechos de petición presentados, en el sentido de que estos, dado su especial forma, son merecedores de una atención diferente al de las demás formas de petición del ordenamiento jurídico colombiano.

Los datos arrojados, dentro del estudio de los fallos proferidos por los jueces de tutela, en concordancia con las medidas correctivas, se presentan por medio de la siguiente gráfica:



Gráfica 20. Medidas correctivas de los jueces.

Fuente: creación propia

12. CONCLUSIONES

Tras la revisión teórica realizada, en esta monografía de grado, sobre las sentencias de la Corte Constitucional relacionadas con la figura del derecho de petición de atención prioritaria, es posible determinar que, la Sentencia C-951 de 2014, mediante la cual se realiza el control de constitucionalidad sobre la ley estatutaria que reguló el derecho fundamental de petición, ejecuta una interpretación limitada del artículo que reglamenta los derechos de petición de atención prioritaria, puesto que el tiempo de respuesta que se le establece a los derechos de petición de atención con medidas de urgencia no responde a las necesidades del ordenamiento jurídico colombiano.

Lo anterior, dado que no es óptimo ofrecer un tiempo general de ley para la respuesta de los derechos de petición con medida de urgencia, en el sentido de que si bien estos se interponen con la finalidad que se tome una decisión momentánea que cese el riesgo a la salud, la seguridad personal, la vida o la integridad de la persona, lo más coherente sería ofrecer un término prioritario para la respuesta completa y de fondo de la petición, teniendo en cuenta que, además, los derechos de la salud, vida e integridad personal, son derechos fundamentales y corresponden, precisamente, a la clase de derechos que más se solicita su protección a través de las acciones de tutela interpuestas a los jueces de la jurisdicción colombiana.

Adicionalmente, se debe de tener en cuenta que la Corte Constitucional, desde la creación de la figura del derecho de petición de atención prioritaria, solo ha mencionado a la misma de manera concreta a través de dos sentencias: la SU-587 de 2016 y la T-483 de 2017, siendo la razón de

mayor peso para la mención, la naturaleza de los sujetos que presentan la petición, puesto que en los dos casos mencionados se discute sobre la protección de los derechos fundamentales de las personas víctimas del conflicto armado. En otras palabras, la Corte Constitucional únicamente ha recordado el instrumento del derecho de petición de atención prioritaria en el caso eventual de que el mismo sea presentado por víctimas del conflicto.

La Sentencia T-483 de 2017 mencionada, es de especial relevancia, puesto que determina que las autoridades están obligadas a dar un trato preferencial a ciertas peticiones, para lo cual deben valorar tres elementos principales: (i) el objeto pretendido, (ii) el sujeto que presenta la solicitud y (iii) las circunstancias en las que este último se encuentra. De esta manera, la Corte Constitucional realiza una interpretación en la que se configura la posibilidad de que, en los casos en los que determinados sujetos, por reunir ciertas características, gocen de un trato diferencial o sean beneficiados por instrumentos de discriminación positiva, presenten un derecho de petición, este se convierta de manera inmediata en un derecho de petición de atención prioritaria, atendiendo a las características especiales de la persona en cuestión, como lo podrían ser víctimas del conflicto armado, comunidades indígenas nacionales o personas que hagan parte del estado de cosas inconstitucional.

Otro aspecto significativo que es necesario tener en cuenta, es que la Corte Constitucional, a pesar de que se reúnan los supuestos de hecho para la configuración de un derecho de petición al que se le deba dar una respuesta prioritaria, esta opta por mencionar únicamente los aspectos generales característicos de la petición que se presente para el caso en concreto, mas no se pronuncia sobre

la prioridad que, en teoría, debería de tener una petición que busque la protección de un derecho fundamental o la vida de una persona.

Es conveniente recordar que la Corte Constitucional, además de ser el máximo órgano constitucional que vela por la integridad de la Constitución Política, tiene una reconocida función pedagógica en el desarrollo de la argumentación de sus sentencias, y puesto que estas se llevan a cabo de un modo de reflexión y no de litigio, a quien se dirige es a un auditorio universal, fundamentado en el espíritu racional de la Constitución Política, es decir, a un conjunto de personas racionales, que se materializa cuando la misma Corte busca, a través de su argumentación, convencer sobre determinada situación jurídica (Jiménez, 2018).

Este papel es de vital importancia, puesto que es la misma Corte, muchas veces, mediante sus decisiones, el órgano mediante el cual: se termina de fundamentar una figura jurídica, se le dota de la importancia que merece un instrumento o realiza un llamamiento de atención sobre el deber de los particulares y del Estado de velar por el cumplimiento de este. Lo anterior ha permitido, en incontables ocasiones, que muchos de los elementos pertenecientes al ordenamiento jurídico colombiano, muten y amplíen sus campos de aplicación, adaptándose a las necesidades actuales de la sociedad. En otras palabras y tal como se había manifestado, la labor principal del juez es que el derecho viva, se remoce y se ponga a tono con la mentalidad y las urgencias del presente.

Mal estaría haciendo entonces, la Corte Constitucional, al no brindar de más fundamentación al derecho de petición de atención prioritaria en las ocasiones en las que tenga la oportunidad de abordar el tema en concreto, es decir, en los eventos en los que se presente un derecho de petición

con la intención de proteger algún tipo de derecho fundamental, puesto que de hacerlo, le brindaría una mayor solidez al instrumento, haciendo uso de su función pedagógica, para que de esta manera, todas las personas conozcan de la existencia del mecanismo y de su característica básica: un derecho de petición que requiere de respuesta prioritaria y ágil, en atención a la naturaleza de los derechos que busca defender.

Ahora bien, tras la revisión empírica llevada a cabo sobre los datos arrojados en la aplicación de la política de presentación de los derechos de petición de atención prioritaria en el Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga, se pueden determinar diferentes factores.

Para empezar, los derechos fundamentales cuya protección se solicitó de manera más insistente fueron: el derecho fundamental a la salud, vida digna e igualdad. Este dato responde a la realidad colombiana, en donde los jueces que pertenecen a la jurisdicción constitucional deben de atender un sinnúmero de acciones de tutela en las que la entidad accionada se encuentra vulnerando el derecho a la vida y a la salud del accionante, representando solo este último un 33.53% de los casos que se presentan alrededor del país (Unidad de Tutela de la Corte Constitucional, 2017).

Asimismo, se tiene que en un aproximado del 95%, las entidades a las que se les presentaron los derechos de petición de atención prioritaria durante el segundo semestre de 2018 y primero de 2019, eran empresas prestadoras del servicio de salud o entidades relacionadas a garantizar la efectividad de este derecho. Atendiendo este dato precisamente a la naturaleza de los derechos fundamentales que más fueron solicitados por razón de una presunta vulneración.

Un dato arrojado que resulta preocupante es el incumplimiento de la obligación a cargo de las entidades respecto a ofrecer una respuesta a los derechos de petición que se le ponen de presente. Y es que de los cincuenta y dos (52) derechos de petición de atención prioritaria presentados durante el periodo que fue objeto de estudio, fueron respondidos únicamente la cantidad de diecisiete (17), representando un 33%, mientras que a treinta y cinco (35) derechos de petición, siendo estos el 67% de los mismos, nunca se les ofreció ningún tipo de respuesta.

Sin embargo, por otra parte, el análisis de las diecisiete (17) respuestas dadas por las entidades, resulta positivo en pro de cumplir con los fines del derecho de petición de atención prioritaria, a saber: lograr la descongestión judicial y la efectiva protección de los derechos fundamentales de las personas desde la sede de la administración. Esto, en tanto que cinco (5) de los derechos de petición fueron contestados en un término inferior a cinco días hábiles y, por otra parte, a cuatro (4) derechos de petición se les ofreció una respuesta en un término menor al de los diez días hábiles.

En otras palabras, si se tiene en cuenta únicamente los derechos de petición de atención prioritaria que fueron respondidos por las entidades, a un 64% de estos se les brindó una atención prioritaria en el término de la respuesta, cumpliendo de esta manera con la atención preferente que refiere el artículo 20 de la Ley 1437 de 2011, la cual implica una prelación en el trámite administrativo que, al interior de la entidad, se le dé a una solicitud que se encuentre dentro de la hipótesis de protección de derechos de características fundamentales.

La Secretaría de Salud de Rionegro, Medimás E.P.S., Sanidad Policía Nacional, Nueva E.P.S., el Hospital Psiquiátrico San Camilo, Comparta E.P.S. y la Secretaría de Desarrollo de Piedecuesta, son las entidades que cumplieron con el término prioritario de algunos de los derechos de petición que le fueron presentados, puesto que, a pesar del buen promedio en la prioridad brindada a las peticiones respondidas, no podemos olvidar que la gran cantidad de las peticiones radicadas nunca obtuvieron una respuesta de fondo.

Otro dato que resulta positivo es la favorabilidad en las respuestas ofrecidas por las entidades, dado que, en diez (10) casos, la entidad a la que se presentó la petición terminó accediendo a la pretensión de esta, la cual se representaba en una forma específica de garantizar la protección del derecho fundamental que era objeto de debate. Sumado a esto, en otros tres (3) casos, a pesar de no existir una respuesta por medio escrito, la entidad garantizó la protección del derecho fundamental que se solicitó en el derecho de petición de atención prioritaria, consiguiendo, de esta forma, un total de trece (13) casos exitosos en los que no se necesitó acudir a la acción de tutela, puesto que fue la misma administración y los particulares, los que ejecutaron las acciones pertinentes para la protección efectiva de los derechos que poseen los usuarios que solicitaron el servicio en el Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana.

Con todo, los datos respecto a la prioridad y la favorabilidad resultan contrarios a lo relacionado a las medidas provisionales solicitadas en los derechos de petición de atención prioritaria, puesto que pesar de que se incluyeron un total de cuarenta (40) solicitudes de medidas provisionales, ninguna de estas fue respondida por parte de las entidades. Este dato respalda la conclusión a la que se llegó con el análisis jurisprudencial, y es que los derechos de petición con medidas de

urgencia deben de recibir un cambio en su naturaleza, puesto que no resultan útiles si son independientes de la respuesta de fondo que se le debe dar a la petición presentada.

Respecto del análisis de las acciones de tutela, es primordial tener en cuenta que dado la naturaleza exitosa de trece (13) de los derechos de petición de atención prioritaria, los cuales representan un 25% del total de las peticiones radicadas, fue necesario acudir a los jueces de la jurisdicción constitucional en treinta y cuatro (34) ocasiones.

Visto que la acción de tutela es un mecanismo que tiene por objeto la protección de los derechos fundamentales –aún aquellos que no se encuentren consagrados en la constitución– cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o privada, se tiene que en los casos en los que las entidades no respondieron los derechos de petición de atención prioritaria, o en las ocasiones en las que se dio una respuesta negativa, se recurrió a la acción de tutela con el fin de hacer efectiva la protección de los derechos fundamentales solicitados previamente en los respectivos derechos de petición.

En los fallos, el juez de tutela siempre concedió, con la excepción de un caso, el amparo de los derechos solicitados, sin embargo, solo se pronunció respecto al derecho de petición presentando en un 35% de las veces, mientras que en un 65% de los fallos de las acciones de tutela, el juez optó por obviar la presentación del derecho de petición, centrándose, de esta manera, en el debate central sobre la vulneración de los otros derechos fundamentales. Un dato que resulta extremadamente positivo cuando observamos los pronunciamientos de los jueces respecto a la prioridad en la respuesta que se debe de tener de presente en las ocasiones en que se hable sobre las peticiones

que buscan la protección de un derecho fundamental, dado que en ninguno de los fallos de tutela analizados, el juez del caso manifestó algo respecto a la prioridad de las peticiones, sino que simplemente, en caso de referirse a la petición, hablaba de manera general sobre los lineamientos legales que se deben de tener en cuenta al momento de dar una respuesta.

Ejemplo de esto ultimo es que las medidas correctivas dadas por los jueces a las entidades accionadas se centraban en recordarles tres aspectos principales y generales de ley, los cuales eran: 1) la obligación de responder de forma clara, precisa y de fondo los derechos de petición, 2) el derecho a presentar peticiones respetuosas en cabeza de toda persona y 3) que toda actuación iniciada por cualquier persona implica el ejercicio del derecho de petición. Ninguna de estas medidas se encontraba dirigida a llamar la atención respecto al cumplimiento de un término prioritario, sino que, por el contrario, se centraban en lo relacionado al contenido de la petición y al deber de responder la misma.

Sentado esto y teniendo en cuenta que la pregunta problema de la investigación se centra en identificar si los derechos de petición de atención prioritaria presentados por los usuarios del Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga, durante el segundo semestre de 2018 y primer semestre de 2019, ante entidades públicas y privadas son o no eficaces, es valioso destacar que, si bien más de la mitad de los derechos de petición que fueron presentados, no fueron respondidos, a 25% de estos se les ofreció una respuesta de características positivas, evitando que los jueces de tutela del Área Metropolitana de Bucaramanga conocieran de trece (13) casos potenciales que iban a consumir el tiempo dedicado al cumplimiento efectivo y a la garantía de otros derechos diferentes a los de naturaleza fundamental.

Igualmente, los tiempos de respuesta de los derechos de petición que fueron respondidos cumplen con prioridad que se les exige, representando estos un 64% del total de los derechos de petición. De esta manera, el único factor que resta eficacia al mecanismo no se trata sobre las características inherentes de las respuestas dadas a los derechos de petición de atención prioritaria, sino que, por el contrario, tiene relación directa con el incumplimiento generalizado de las entidades al no brindar una respuesta a los derechos de petición que se les radicó en sus instalaciones.

Es posible que, como manifestaba Ludwig Wittgenstein, todos los problemas fundamentales pueden acotarse por medio de un análisis del lenguaje, y al eliminar las confusiones y malos entendidos en el uso del mismo, uno puede acabar con los problemas básicos de la filosofía y, por consiguiente, de los demás aspectos que rodean al ser humano. Para este caso, el derecho de petición de atención prioritaria serviría como el medio que permite eliminar las confusiones y los malentendidos en la transmisión de un mensaje que, de otra manera, no podría llegar a la entidad que se encuentre vulnerando el derecho fundamental. De esta forma, la ruptura en la comunicación de los dos sujetos se restaura y se resuelven los problemas que se habían originado, evitando así la incursión del juez de tutela en la protección de los derechos.

En conclusión, la hipótesis de la investigación queda desvirtuada y rechazada, en consideración a que esta establecía que los derechos de petición de atención prioritaria presentados por los usuarios del Consultorio Jurídico de la Universidad Pontificia Bolivariana Seccional Bucaramanga durante el segundo semestre 2018 y primer semestre de 2019 son ineficaces, por cuanto no cumplían con los objetivos principales de la figura al momento de su creación, esto es: 1) la protección efectiva

de los derechos fundamentales de las personas a través de la comunicación realizada con un derecho de petición y 2) contribuir a la disminución de la congestión judicial que tienen los jueces de tutela.

Dado que los datos de la investigación muestran que los derechos de petición de atención prioritaria sí contribuyeron a la descongestión de los jueces de tutela y fueron efectivos para la protección de trece (13) usuarios del consultorio, este instrumento jurídico, a pesar del desconocimiento por parte de las autoridades y de los jueces de la jurisdicción constitucional, es un mecanismo, que si bien tiene mucho espacio para desarrollarse dentro del ordenamiento colombiano, resulta eficaz para la protección de los derechos de las personas.

13. REFERENCIAS

- Aberastury P, Blanke H (coord.). (2011) Tendencias actuales del procedimiento administrativo en Latinoamérica y Europa: presentación de la traducción de la Ley alemana de procedimiento administrativo. Editorial Universitaria de Buenos Aires. Primera edición.
- Barrero Berardinelli, J.A. (2018). Jurisprudencia Constitucional: precedentes de la humanidad, casos y materiales. Legis, tercera edición. Bogotá D.C., Colombia.
- Bernal, L.F. (2016). Efectividad del Derecho de petición en salud formulado y presentado por personas de estratos 1 y 2 en Bogotá. Universidad Militar Nueva Granada.
- Bernal, B. (2003). La metodología documental en la investigación jurídica: alcances y perspectivas. Opinión jurídica: Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Medellín, No. 4: pp. 109-116.
- Burgoa, I. (1991). Las garantías individuales, 23 edición, Editorial Porrúa S.A. Av. República Argentina 15. México.
- Charles Louis de Secondat, Barón de Montesquieu. De l'esprit des lois, libre XI, Chapitre VI. Paris.
- Cohen, Felix. (1933). Ethical Systems and Legal Ideals. Falcon press. Nueva York.

- Consejo de Estado. Seminario Internacional de presentación del Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011. Imprenta Nacional de Colombia. Bogotá D.C., Colombia.
- Constitución Política de Colombia. (1991). Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio de 1991. Bogotá, Colombia.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-100/93. 4 de marzo de 1993. MP: José Gregorio Hernández Galindo.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-124/93. 29 de marzo de 1993. MP: Vladimiro Naranjo Meza.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-571/93. 9 de diciembre de 1993. MP: Fabio Morón Díaz.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-053/95. 16 de febrero de 1995. MP: Eduardo Cifuentes Muñoz.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-575/94. 14 de diciembre de 1994. MP: José Gregorio Hernández Galindo.

- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-395/98. 3 de agosto de 1998. MP: Alejandro Martínez Caballero.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-718/98. 25 de noviembre de 1998. MP: Fabio Morón Díaz.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-377/00. 3 de abril de 2000. MP: Alejandro Martínez Caballero.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-267/01. 8 de marzo de 2001. MP: Marco Gerardo Monroy Cabra.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-596/02. 1 de agosto de 2002. MP: Manuel José Cepeda Espinosa.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-991/03. 23 de octubre de 2003. MP: Marco Gerardo Monroy Cabra.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-477/05. 10 de mayo de 2005. MP: Jaime Córdoba Triviño.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-818/11. 1 de noviembre de 2011. MP: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-951/14. 4 de diciembre de 2014. MP: Martha Victoria SÁCHICA Méndez.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-527/15. 18 de agosto de 2015. MP: Gloria Stella Ortiz Delgado.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-662/15. 23 de octubre de 2015. MP: María Victoria Calle Correa.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-003/16. 19 de enero de 2016. MP: Jorge Iván Palacio Palacio.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-305/16. 15 de junio de 2016. MP: Jorge Iván Palacio Palacio.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-587/16. 27 de octubre de 2016. MP: Luis Guillermo Guerrero Pérez.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-110/17. 22 de febrero de 2017. MP: Alberto Rojas Ríos.

- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-153/17. 8 de marzo de 2017. MP: Alejandro Linares Cantillo.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia SU-354/17. 25 de mayo de 2017. MP: Iván Humberto Escrujería Mayolo.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-483/17. 25 de julio de 2017. MP: Carlos Bernal Pulido.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-634/17. 17 de octubre de 2017. MP: Cristina Pardo Schlesinger.
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-394/18. 24 de septiembre de 2018. MP: Diana Fajardo Rivera.
- Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Sentencia del 17 de mayo de 1968. MP: Fernando Hinestrosa Forero.
- Escobar, J.P. (1997). Derecho constitucional colombiano. Quinta ed, Ed. Temis. Colombia.
- Gurvitch, G. (1963). Tratado de sociología, p. 201. Kapelusz. Buenos Aires.

- Hernández, M. (2006). Guía para la investigación documental. Editorial: Trillas, S.A. de C.V. México D.F.
- Jaramillo, C.I. y Jaramillo J. (2012) El precedente judicial en Colombia, papel y valor asignados a la jurisprudencia. Grupo editorial Ibáñez. Bogotá, Colombia.
- Ley 1437 de 2011. Diario Oficial No. 47.956 de 18 de enero de 2011. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, Colombia.
- Ley 1755 de 2015. Diario Oficial No. 49.559 de 30 de junio de 2015. Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Bogotá, Colombia.
- López, S.B. y Martínez, D.K. (2012). Evolución del derecho de petición en Colombia desde la vigencia del decreto ley 1º de 1984 y hasta la ley 1437 de 2011. Universidad de Nariño.
- López Medina, D.E. (2001). El derecho de los jueces. Editorial Legis.
- Moscote, J.D. (1943). El derecho constitucional panameño.
- Martínez, G.J. (2002). El Derecho de petición. Leyer.

- Parra, P.V. (2017). El Derecho de petición: su origen, sus implicaciones y su reciente evolución normativa y jurisprudencial en Colombia. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.
- Rincón, J.I. (2004). Las generaciones de los derechos fundamentales y la acción de la Administración Pública. Universidad Externado de Colombia.
- Rousseau, J.J. (2011). Discurso sobre economía política. Maia Editores. Madrid.
- Unidad de Tutela de la Corte Constitucional. (2017). Tutela número 7 millones.
Recuperado de:
<http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Tutela%20numero%207%20millones.php>
- Vigo, R.L. (2006) El neoconstitucionalismo y la función judicial: límites, riesgos y perspectivas. Temis. Bogotá.
- Wittgenstein, L.J. (1921). Tractatus Logico-Philosophicus.