

El derecho de petición y la oportuna y adecuada respuesta en la Constitución de 1999

CARLOS LUIS CARRILLO ARTILES*

I. ÁMBITO INTRODUCTORIO. EL CARÁCTER DUAL DEL DERECHO

ALGUNOS AUTORES de la doctrina más avanzada del Derecho Administrativo, a quienes nos adherimos, plantean su displicencia en la utilización del vocablo o voz «administrado» para referirse al «particular» que interviene en una relación jurídica administrativa, por cuanto en la actualidad dicho particular no es un ente pasivo o inerte ante los órganos públicos administrativos, sujeto irrestrictamente a la acción de administrar de los entes públicos, sino que por el contrario, con mayor frecuencia asume un rol activo y casi protagónico en los procedimientos administrativos constitutivos o revisorios, responsabilizándosele en muchas ocasiones de ser el generador de las conductas administrativas.

Esa posibilidad de los particulares de intervenir en los asuntos públicos e inducir en las conductas administrativas, se canaliza mediante el ejercicio de un derecho individual o garantía personal de petición, la cual es un denominador común de casi todos los ordenamientos jurídicos estatales, quienes por texto expreso otorgan al individuo nacional o extran-

* Abogado egresado de la Universidad Central de Venezuela. Post Grado de Especialización en Derecho Administrativo en la Universidad Central de Venezuela. Cursante del Doctorado en Derecho en el Centro de Estudios de Post-Grado de la Universidad Central de Venezuela. Investigador adscrito al Instituto de Derecho Público de la Universidad Central de Venezuela. Profesor de Post Grado en la Especialización de Derecho Administrativo en la Universidad Central de Venezuela. Profesor de Pre Grado en la Cátedra de Derecho Administrativo y Derecho Civil IV en la Universidad Central de Venezuela. Ex Consultor Jurídico de la Bolsa de Productos e Insumos Agropecuarios de Venezuela. Ex Relator de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, en materia de Amparo Constitucional. Ex Consultor Jurídico de la Comisión Nacional de Valores

jero, la facultad, potestad o poder de elevar opiniones, quejas o demandas al conocimiento de un órgano del Poder Público.

De tal manera que un sector importante de la doctrina asume que ese Derecho de Petición encarna a un verdadero Derecho Político, en virtud que es un mecanismo de participación del particular en los asuntos públicos del Estado, al permitir al ciudadano común, dirigir y presentar fluidamente cualquier género de escritos, representaciones, peticiones o solicitudes ante autoridades públicas personificadas en funcionarios, órganos o entidades estatales, sin ningún tipo de restricciones, siempre que sean inherentes a la competencia del ente público, al cual se le efectúa dicho requerimiento.

Sin embargo, dicha garantía individual no se concibe por sí sola, ya que detenta en sí misma un carácter dual, por cuanto requiere de la existencia de un correlativo necesario, como lo es el «Deber de dar una Respuesta Debida», que acarrea para el Estado una obligación tangible en dar respuesta a todos los requerimientos elevados a su conocimiento como autoridad competente y sobre el cual, el peticionante detenta un indudable derecho subjetivo para su obtención.

Mediante esa obligación de responder debidamente que encierra el Derecho de Petición, se genera una verdadera inferencia sobre la conducta estatal, ya que por el ejercicio de ese derecho, se configura una situación de poder deber, ya que no sólo se trata de la posibilidad de presentar o incoar todo género de requerimientos ante la autoridad pública sino también supone la inevitable producción de un correlativo necesario, como lo es la respuesta debida a la solicitud incoada, la cual siempre induce a una conducta de hacer por el ente público.

De manera que pensar en un Derecho de Petición desligado de un Deber de obtener respuesta de la Autoridad Estatal, sería ineficiente, inútil e ineficaz para el particular, ya que sería una especie de derecho de contenido vacío, sin sentido práctico y unidireccional, que no solventaría ni satisfaría las inquietudes del particular.

Este es el punto de partida para que algunos autores, ubiquen al Derecho de Petición como un Derecho Instrumental, por cuanto su esencia y razón de ser, está dirigida a dar vigencia y proteger a otros derechos individuales de la más variada gama, cuando estos últimos sean vulnerados, quebrantados o conculcados en alguna forma por la acción de un ente perteneciente al Poder Público.

II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS EN LA FUNDAMENTACIÓN DEL DERECHO

La verdadera distinción dentro del Derecho de Petición de un derecho individual y otro político, fue materia discutida especialmente en la Asamblea Constituyente Francesa de 1791, y es universalmente conocida desde que figuró en la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de la Revolución Francesa.

En dicha Asamblea Constituyente, el ponente o relator Le Chapelier, distinguió claramente entre el Derecho de Queja como un derecho individual, y el Derecho de Petición, al cual consideró esencialmente político. Le Chapelier pidió que se garantizara en la Declaración de Derechos de la Constitución, sólo el Derecho de Queja, pretendiendo excluir adrede la consagración del Derecho de Petición. Sin embargo, los constituyentes franceses, mediante un brillante artilugio, se aseguraron de consagrar por texto expreso al Derecho de Petición como un derecho individual accesible para todos los individuos en Francia; consagración que se hizo precisamente, con un fin evidentemente político.¹

Ese fin político estaba dirigido a otorgar un mecanismo de participación en los actos del Poder Público, a los individuos que no tenían participación en la elección de los poderes públicos por sufragio, ya que en ese momento no todos los particulares tenían acceso al voto, por cuanto el ejercicio del mismo estaba reservado sólo a los ciudadanos; de manera que los Constituyentes Franceses, pensaron que al garantizar ese Derecho de Petición en forma amplia a todos los individuos, se garantizaba esa deseada participación política a quienes no gozaban de las prerrogativas del sufragio.

Sin embargo, si tratamos de atisbar realmente cuál es la génesis del Derecho de Petición tenemos que atribuirle una data más remota, se remonta a los orígenes del Constitucionalismo Clásico, ya que «los monarcas más absolutos, los déspotas más odiosos», han otorgado el Derecho de Petición a sus subordinados y lo han hecho, porque, diciéndose casi siempre los tutores de su pueblo, han debido mostrarse solícitos para recibir las quejas que se le dirigieran.

El Derecho de Petición en Inglaterra data de tiempo inmemorial; no habría sido necesario reconocerlo por ninguna legislación especial, estaba infiltrado en las costumbres; su existencia era por demás vulgar.²

¹ Al respecto ver: VIDAL VERGARA, Carlos. *Los derechos individuales en las constituciones modernas*, Editorial Nascimento. Santiago de Chile. Chile. 1936.

² MONTES DE OCA, M.A. *Lecciones de Derecho Constitucional*. Notas tomadas por Alcides Calandrelli. Casa Editora de Jesús Menéndez. Buenos Aires. Argentina. 1927. Pg. 343.

Asimismo, el Bill de derechos de 1689, dispone « que es un derecho de los súbditos dirigir peticiones al Rey, y las prisiones y procesos por haber hecho tales peticiones son ilegales».³

El Derecho de Petición y a obtener una respuesta debida, a través del devenir del tiempo, ha sido consagrado como un principio explícitamente inscrito en casi todas las Constituciones jurídicas, teniendo como eje de partida a la Enmienda Primera de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica en 1789, la cual dispone que «el Congreso no hará una Ley por la que ... se limite el Derecho del Pueblo ... a pedir al Gobierno la reparación de sus agravios».⁴

Y ain cuando no está consagrado expresamente como un Derecho Humano Fundamental en la Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948, por la Asamblea General de las Naciones Unidas, está implícitamente reconocido en su proclamación de libertades públicas y políticas en sus artículos 18 al 21, el erigirse como un derecho a participar en los asuntos públicos.

III. LA DIALÉCTICA EN TORNO A LA NATURALEZA JURÍDICA DEL DERECHO

La Tesis del Derecho Político

Los derechos políticos, tan íntimamente vinculados a las libertades políticas, en definitiva no son otra cosa que la prerrogativa que corresponde a los ciudadanos de participar en el ejercicio de la potestad pública, vale decir en la orientación, ejecución y control de todos los asuntos del Estado, influyendo, por lo tanto, directa o indirectamente, pero en forma eficaz en la vida política del respectivo país.⁵

En tal sentido, para algunos autores⁶, el Derecho de Petición puede considerarse un derecho de contenido eminentemente político, debido a que extravierte exclusivamente una relación entre un individuo gobernado con los órganos de la autoridad política que lo gobiernan, a los cuales está subordinado por un nexo de poder sumisión dominio; denotándose evidentemente su contraposición a los llamados derechos individuales, que indican siempre relaciones entre sujetos inordinados.

³ RAMELLA, Pablo. *Derecho Constitucional*. Buenos Aires. Argentina.

⁴ *Lecciones de Derecho Constitucional*. Notas tomadas por Alcides Calandrelli. Obra Citada. Pg. 345.

⁵ OLANO, Carlos Alberto. *Derecho Constitucional e instituciones políticas*. Editorial Temis. Segunda Edición. Bogotá Colombia. 1987.

⁶ FISCHBACH; VIDAL VERGARA y otros.

Este carácter político «con el tiempo ha tomado importancia porque se constituye en una de las formas de transmitir los pensamientos de las personas a las autoridades encargadas de conducir las y dirigir las».⁷

De manera que «ejercido como un objeto de interés general, se transforma en un Derecho Político, porque es una demanda a la autoridad que, si es aceptada, deberá traducirse en una norma de carácter general, obligatoria para todos».⁸

Sin lugar a dudas, siempre que el peticionario por medio del ejercicio de su solicitud, haga una intromisión o influya en la esfera del Poder Público, acarreando cambios en la estructura, diseño o lineamientos políticos de la organización del Estado, estaríamos en presencia de un verdadero derecho político, no pudiendo ser considerado como un simple derecho individual. Esto en muchas ocasiones vendría a redimensionar, ya sea por la participación, queja o denuncia, el ejercicio desorbitado de algunos órganos del Poder Público, los cuales a veces se encuentran inclinados a extralimitarse en sus funciones por el vértigo de la detentación del poder, e inclusive a cometer abusos y arbitrariedades de la autoridad política.

Por ello el Derecho de Petición, así considerado, es también una escisión política de la libertad de opinión, fundamento esencial del régimen democrático, y tendrá «solamente ese carácter político cuando se hace de ese derecho un uso político»,⁹ el cual emerge cuando «en su ejercicio se obra en función pública, en servicio de toda la comunidad, o en defensa de intereses que afecten a todos».¹⁰

La tesis del Derecho Individual

Por otra parte, existen partidarios¹¹ de una tesis contradictoria a la explanada precedentemente, la cual esgrime que el Derecho de Petición es exclusiva y monopólicamente un Derecho Individual, ya que es un medio personal e individual, por el cual el particular hace valer sus reclamos y solicitudes ante la autoridad política, persiguiendo un interés pu-

⁷ URIBE GIRALDO, Luz Elena. *El Estado, las libertades individuales y el Preámbulo de la Constitución*. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá. Colombia. 1984.

⁸ VIDAL VERGARA, Carlos. *Los derechos individuales en las constituciones modernas*, Editorial Nascimento. Santiago de Chile. Chile. 1936. Pg. 145.

⁹ WOLF, Ernesto. *Tratado De Derecho Constitucional Venezolano*. Tipografía Americana. Caracas Venezuela. Tomo II. 1945. Pg.23.

¹⁰ SACHICA, Luis Carlos. *Constitucionalismo Colombiano*. Editorial Temis. Bogotá. Colombia. Segunda Edición. 1966. Pg. 431.

¹¹ HAURIOU Maurice y otros.

ramente individual como objeto de su ejercicio, lo cual conduce a distanciamiento de la noción del derecho político, que siempre persigue un interés general como ya hemos reseñado.

Esto se debe a que «las libertades civiles, cuya regulación por las normas jurídicas positivas origina los derechos civiles y la consecuente posibilidad de ejercerlos contando con la tutela legal, están sustancialmente destinadas a satisfacer los intereses legítimos de los individuos o de la sociedad, prescindiendo de la tipificación del sistema político en el cual se desarrollan».¹²

Su ejercicio no implica una intervención sustancial, una participación real en el poder público, sino que la actuación del peticionario se limita a plantear un problema y a suscitar en el órgano estatal respectivo la inquietud de solución, es decir, que la petición se concreta a dar impulso, promover y a poner en marcha en su tarea normal al gobierno, sin que la petición se concrete a dar necesariamente una decisión determinada por parte del Estado, puesto que éste, al entrar en acción, simplemente hace operante su actividad regular de servidor público, gestor del bienestar común... ya que ... apenas atrae la atención del Estado sobre un aspecto no contemplado en la legislación o descuidado por la administración o por las entidades de vigilancia del cumplimiento de la ley.¹³

Asimismo, la naturaleza del Derecho de Petición, no está determinada por la autoridad ante la cual se ejerza, porque de ser así, cualquiera que fuera esa autoridad, legislativa, ejecutiva, jurisdiccional, y ahora ciudadana o electoral, siempre tendría un origen político, ya sea directo o derivado, y en consecuencia siempre se identificaría erróneamente al Derecho de Petición como un derecho político, cuando en la realidad no toda solicitud tiene un contenido político.

El Derecho de Petición, incontrovertiblemente es un derecho individual, aunque se ejerza en forma colectiva, y ante cualquier autoridad, pues «ejercido colectivamente puede considerarse como un corolario del derecho de reunión, y del de opinión, pero puede tenerse presente que el derecho de reunión, constituye simplemente la unión y el acuerdo entre los individuos, y el de petición constituye la demanda directa de esos acuerdos a la autoridad.¹⁴

¹² BADENI, Gregorio. *Nuevos derechos y garantías constitucionales*. Editorial Ad-Hoc. Buenos Aires. Argentina. Pg. 22.

¹³ SACHICA, Luis Carlos. *Constitucionalismo Colombiano*. Obra Citada. Pg. 431.

¹⁴ VIDAL VERGARA, Carlos. *Los derechos individuales en las constituciones modernas*, Obra Citada. Pg. 145.

La tesis del Derecho Mixto

Como siempre cuando existen posiciones contrapuestas surge un grupo de autores eclécticos¹⁵, que pretenden generar una mixtura entre las posiciones antagónicas, y que en el caso del Derecho de Petición lo califican como un derecho de naturaleza mixta de naturaleza individual-política, al argumentar que «la diferencia entre las libertades civiles y las libertades políticas no reside en su naturaleza, sino en la finalidad a la cual responde su ejercicio. Las libertades de petición son manifestaciones del género libertad que pueden proyectarse tanto en el ámbito civil como en lo político, en consecuencia tiene un carácter mixto.»¹⁶

IV. TIPOS DE PETICIONES

De acuerdo al sustrato o contenido de la pretensión o finalidad perseguida con la solicitud a presentar al órgano público, se pueden distinguir tres grandes tipos de peticiones¹⁷:

La petición queja

Este tipo de requerimiento usualmente se identifica con la figura de la denuncia, y tiene por objeto llevar a conocimiento de la autoridad pública competente por la materia, territorio y jerarquía, las situaciones irregulares o anormales e inclusive hasta las arbitrariedades cometidas por los órganos públicos, comúnmente se presenta ante las autoridades superiores en jerarquía en relación al funcionario u órgano responsable de la infracción, con la finalidad que sea sancionada o corregida su conducta.

La petición manifestación

Este tipo de solicitud manifestación tiene como esencia dar una información o expresar un deseo a la autoridad competente, con miras a que se tomen las medidas pertinentes de carácter individual o colectivo, y se logren modificaciones, concesiones o dádivas que aludan al ámbito subjetivo del petionario y en algunas ocasiones a la colectividad.

¹⁵ SANTA MARIA PAREDES; DUGUIT; BANEDI y otros.

¹⁶ BADENI, Gregorio. *Nuevos derechos y garantías constitucionales*. Obra Citada. Pg. 23.

¹⁷ Al respecto ver: NARANJO MESA, Vladimiro. *Teoría Constitucional e instituciones políticas*. Editorial Temis. Bogotá. Colombia. Tercera Edición. 1990.

La petición demanda

Es aquella petición que se dirige fundamentalmente a los entes públicos que gozan de potestades jurisdiccionales, con el objeto de solicitar del Estado, que en ejercicio de la autoridad de Ley al impartir justicia, le sea reconocido o reestablecido un derecho público subjetivo o bien la legalidad, que le haya sido conculcada o amenazada por algún particular, entidad, funcionario público o conducta o acto administrativo.

Esas peticiones demandas se equiparan o corresponden a los llamadas acciones o recursos formales, lo que acarrearía una distinción entre sus beneficiarios que pueden ser, litigantes, si se tratase de causas contenciosas, y peticionarios, si se tratase de actos de cognición pacífica o jurisdicción voluntaria o no contenciosa.

V. LÍMITES AL DERECHO DE PETICIÓN

Resulta oportuno remarcar que el Derecho de Petición está inscrito dentro de elenco plurisubjetivo de los llamados Derechos Públicos Subjetivos, los cuales han sido identificados como los que detentan «las personas, consideradas individual o colectivamente, y protegidas por medios jurídicos, o más precisamente jurisdiccionales, respecto de los demás, y, sobre todo, respecto de los poderes u órganos del Estado ... (y su ejercicio) ... se funda en la Constitución y las Leyes que, al establecerlos o reconocerlos, también puede limitarlos pero sin desnaturalizarlos ni afectar su esencia».¹⁸

Por ende, el Derecho de Petición, no es un derecho ilimitado y absoluto, debido a que puede ser condicionado en las modalidades de su ejercicio por normas de rango fundamental o legal específicas de determinado ordenamiento jurídico, en virtud del principio de legalidad; aun cuando a priori «es realmente individual, accesible a nacionales y extranjeros, sin condición de edad ni de capacidad; es tanto más amplio cuanto menos coacción única entraña para el poder gubernamental.»¹⁹

Sobre lo que sí ha habido general aceptación en la doctrina internacional²⁰, como únicos límites naturales insitos del Derecho de Petición, es

¹⁸ BIELSA, Rafael. *Derecho Constitucional*. Editorial Roque De Palma Editor. Segunda edición. Buenos Aires. 1954. Pg. 207.

¹⁹ HAURIOU, Maurice, *Principios de Derecho Público y Constitucional*. Editorial Reus. Madrid. 1927. Pg. 133.

²⁰ Al respecto ver: BLUNTSCHLI, Gaspar. *Derecho Público Universal*. Centro Editorial de Góngora San Bernardo. Nueva Biblioteca universal. Tomo segundo; y , BERNASCHINA GONZÁLEZ, Mario. *Manual de Derecho Constitucional*. Tomo II. Editorial Jurídica de Chile. Santiago de Chile. Chile. Tercera Edición. 1958.

que en primer lugar, el contenido de la petición corresponda a la esfera oficial de competencia del ente involucrado o ante el cual se ha incoado dicho requerimiento, pues supone la necesidad impretermitible que la autoridad a quien se dirige tenga plena facultad para acordar, negar o resolver lo solicitado²¹; y, en segundo lugar, que la forma de la petición no quebrante el decoro, honorabilidad o respeto debido a los funcionarios o autoridades a la cual se constriñe a responder, ya que con esto se persigue «el fomento de la educación cívica, y evitar que los funcionarios sean injuriados por razón de su cargo o en desempeño de las atribuciones que le fueren conferidas por la Ley».²²

En ese mismo sentido de no establecer restricciones o límites innecesarios al derecho de petición pronunció la Sala Político Administrativa de la extinta Corte Suprema de Justicia, en fecha 13 de julio de 1995, bajo ponencia de la Magistrado Josefina Calcaño de Temeltas, en el caso Alexis Francisco Cerpa vs. Presidente de la Fundación Gran Mariscal de Ayacucho, al manifestar que:

... el derecho de petición en Venezuela, en su redacción en forma alguna da lugar a interpretaciones restrictivas, por el contrario, extiende su ámbito de aplicación a todas las situaciones en las que algún particular se dirija a cualquier entidad pública para plantear asuntos que le competen, o que le estén atribuidos, o en definitiva, que le incumban a éstas.

Este derecho de los particulares a obtener respuesta de las solicitudes que le planteen a los órganos del Poder Público —que tienen jerarquía constitucional en la mayoría de los países, luego de la revolución francesa—, se extiende a todos los entes que conforman el Estado y se presenta como un deber de los funcionarios públicos de contestar todas las solicitudes o planteamientos, aún aquellos que sean totalmente infundados.²³

VI. CORRELATIVOS SIMILARES EN EL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL COMPARADO

Al efectuar una revisión en el derecho comparado, nos encontramos que mayoritariamente las Constituciones Políticas exaltan el Derecho de Petición, sin hacer una distinción formal entre su naturaleza o carácter de derecho individual o político.

²¹ *Lecciones de Derecho Constitucional*. Notas tomadas por Alcides Calandrelli. Obra Citada. Pg. 343.

²² DE PAULA PÉREZ, Francisco. *Derecho Constitucional Colombiano*. Editorial Lerner. Quinta Edición. Bogotá. Colombia. Pg. 210.

²³ *Sentencia de la Sala Político Administrativa de la Corte Suprema de Justicia*, en fecha 13 de julio de 1995, bajo ponencia de la Magistrado Josefina Calcano de Temeltas, Caso Alexis Francisco Cerpa vs. Presidente de la Fundación Gran Mariscal de Ayacucho.

Sin embargo, existen algunos países que enfatizan al Derecho de Petición como un derecho individual, e inclusive restringiendo su ejercicio estrictamente a solicitudes individuales, como sería el caso de las Constituciones de Ecuador, Cuba, Rumania, Egipto, Haití, Grecia. En ese mismo orden de ideas, del carácter de derecho individual, pero permitiendo el ejercicio también de requerimientos colectivos o de interés general, se circunscriben las Constituciones de Albania, Bolivia, Chile, Colombia, Portugal, Turquía, y la de los Estados Unidos Mexicanos, la cual, por cierto, establece para su ejercicio la singularidad que «en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República, restringiendo el derecho político de petición, sólo a los ciudadanos de la república mexicana».

Las demás constituciones garantizan el derecho de petición en forma amplia, tanto como un ejercicio del derecho individual como del derecho político. Así sería el caso de las Constituciones de Alemania, Costa Rica, España, Estonia, Honduras, Lituania, Nicaragua, Panamá, Perú, Polonia, Venezuela y otras.

Al efecto de ilustrar las situaciones enunciadas, les transcribimos algunas formulaciones de ese Derecho en varias Constituciones Políticas de los países americanos²⁴:

ARGENTINA. *Artículo 14*. Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio, a saber: ...de peticionar a las autoridades; ...

BOLIVIA. *Artículo 7*. Toda persona tiene los siguientes derechos fundamentales, conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio:

h. A formular peticiones individual o colectivamente;

CHILE. *Artículo 19*. La Constitución asegura a todas las personas:

14. El derecho de presentar peticiones a la autoridad, sobre cualquier asunto de interés público o privado, sin otra limitación que la de proceder en términos respetuosos y convenientes;

COLOMBIA. *Artículo 23*. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.

²⁴ Al respecto ver: *Base de Datos Políticos de las Américas*. (1998). Derecho de Petición. Análisis comparativo de constituciones de los regímenes presidenciales. Georgetown University y Organización de los Estados Americanos. <http://www.georgetown.edu/pdba/Comp/Derechos/peticion.html>

Artículo 92. Cualquier persona natural o jurídica podrá solicitar de la autoridad competente la aplicación de las sanciones penales o disciplinarias derivadas de la conducta de las autoridades públicas.

COSTA RICA. *Artículo 27.* Se garantiza la libertad de petición, en forma individual o colectiva, ante cualquier funcionario público o entidad oficial, y el derecho a obtener pronta resolución.

CUBA. *Artículo 63.* Todo ciudadano tiene derecho a dirigir quejas y peticiones a las autoridades y a recibir la atención o respuestas pertinentes y en plazo adecuado, conforme a la ley.

ECUADOR. *Artículo 23.* Sin perjuicio de los derechos establecidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, el Estado reconocerá y garantizará a las personas los siguientes:

El derecho a dirigir quejas y peticiones a las autoridades, pero en ningún caso en nombre del pueblo; y a recibir la atención o las respuestas pertinentes, en el plazo adecuado.

MÉXICO. *Artículo 8.* Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la república.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

NICARAGUA. *Artículo 52.* Los ciudadanos tienen derecho de hacer peticiones, denunciar anomalías y hacer críticas constructivas, en forma individual o colectiva, a los Poderes del Estado o cualquier autoridad; de obtener una pronta resolución o respuesta y de que se les comunique lo resuelto en los plazos que la ley establezca.

PANAMÁ. *Artículo 41.* Toda persona tiene derecho a presentar peticiones y quejas respetuosas a los servidores públicos por motivos de interés social o particular, y el de obtener pronta resolución.

El servidor público ante quien se presente una petición, consulta o queja deberá resolver dentro del término de treinta días.

La Ley señalará las sanciones que corresponden a la violación de esta norma.

PARAGUAY. *Artículo 38. Del derecho a la defensa de los intereses difusos.* Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a reclamar a las autoridades públicas medidas para la defensa del ambiente, de la integridad del hábitat, de la salubridad pública, del acervo cultural

nacional, de los intereses del consumidor y de otros que, por su naturaleza jurídica, pertenezcan a la comunidad y hagan relación con la calidad de vida y con el patrimonio colectivo.

Artículo 40. Del derecho a peticionar a las autoridades. Toda persona, individual o colectivamente y sin requisitos especiales, tiene derecho a peticionar a las autoridades, por escrito, quienes deberán responder dentro del plazo y según las modalidades que la ley determine. Se reputará denegada toda petición que no obtuviese respuesta en dicho plazo.

PERÚ. *Artículo 2.* Toda persona tiene su derecho:

A formular peticiones, individual o colectivamente, por escrito ante la autoridad competente, la que está obligada a dar al interesado una respuesta también por escrito dentro del plazo legal, bajo responsabilidad.

Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional sólo pueden ejercer individualmente el derecho de petición. ...

ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA. *Amendment I.* Libertad de pensamiento y de expresión.

URUGUAY. *Artículo 30.* Todo habitante tiene derecho de petición para ante todas y cualesquiera autoridades de la República.

VII. EL DEVENIR CONSTITUCIONAL DEL DERECHO DE PETICIÓN EN VENEZUELA

Entre nosotros, el Derecho de Petición tiene un origen en la Legislación Española a través del Título dieciséis Libro tres de la Recopilación de Indias, en donde

...se insertan varias leyes dictadas por los monarcas, con el fin de hacerlo práctico. Las peticiones podrían dirigirse a la Corona o al Consejo de Indias por los funcionarios públicos, por los Cabildos o por los simples particulares. Respecto de éstos, la legislación determinaba que si los asuntos eran asuntos públicos, no debía enviarse el pedido a España, sin haber ocurrido previamente a los dignatarios coloniales; pero, si contenían quejas o agravios contra estos mismos dignatarios, debían dirigirse a la Metrópoli, para que las autoridades allí existentes las pudiesen tomar en consideración; y se acordaba un sin número de garantías individuales para impedir que estos agravios o estas quejas contra lo funcionarios locales de las Colonias pudieran dar un resultado que ellos ejercieran, a guisa de venganza, actos de presión contra los peticionantes.²⁵

²⁵ *Lecciones de Derecho Constitucional.* Notas tomadas por Alcides Calandrelli. Obra Citada. Pg. 346.

Aparece en nuestro ordenamiento constitucional desde nuestro primer texto constitucional de 1811, en su artículo 168 de la Sección Segunda denominada Derechos del hombre en sociedad, al preverse que

La libertad de reclamar cada ciudadano sus derechos ante los depositarios de la autoridad pública, con la moderación, y respeto debidos, en ningún caso podrá impedirse, y limitarse. Todos, por el contrario, deberán hallar un remedio pronto, y seguro, con arreglo a las leyes, de las injurias, y daños que sufrieren en su persona, en su propiedad, en su honor, y estimación.²⁶

Paradójicamente esta redacción desaparece en la Constitución de 1819, para reaparecer con idéntica enunciación en la Constitución de Cúcuta de 1821, aun cuando existen algunos autores que plantean que nuestro Libertador Simón Bolívar, insertó ese Derecho de Petición, como un contenido normativo en el Proyecto de Constitución de Angostura en 1819, sin embargo de la detallada lectura del texto de Constitución definitiva, no se extrae tal preceptuación, ya que sólo se infiere una consagración tímida en su artículo 5º de una libertad otorgada a los ciudadanos para reclamar sus derechos, lo cual a nuestro juicio, podría considerarse como una mediatizada consagración fundamental de un derecho a peticionar.²⁷

Sin embargo es la Constitución de 1830, la que exalta por primera vez el término «petición» como un derecho particular, al erigir en su artículo 193 que «Todo venezolano puede representar por escrito al Congreso, al Poder Ejecutivo, y demás autoridades constituidas, cuando considere conveniente al bien general del Estado; pero ningún individuo u asociación particular podrá hacer peticiones en nombre del pueblo, ni menos arrogarse la calificación de pueblo...».²⁸

Redimensionándose en la Constitución de 1857 al contemplarse en su artículo 115, que «El Derecho de Petición en ningún tiempo será impedido ni limitado, ejerciéndose con el respeto y decoro debidos al autoridad de que (*sic*) son depositarios son los empleados y funcionarios públicos».²⁹

Sin embargo, es en la Constitución de 1864, en su artículo 14 ordinal 10, donde se establece por primera vez como garantía para los venezolanos, el derecho de obtener resolución, como un correlativo ante el ejercicio de la libertad de petición, al contemplarse que «La Nación garantiza a los venezolanos: ... 10) La libertad de petición y el derecho de obtener reso-

²⁶ Constitución Federal para los Estados de Venezuela. 1811.

²⁷ Constitución de Cúcuta 1821.

²⁸ Constitución del Estado de Venezuela de 24 de septiembre de 1830.

²⁹ Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 18 de Abril de 1857.

lución. Aquélla podrá ser para ante cualquier funcionario, autoridad o corporación...».³⁰

Permanece incólume a través de las diversas Constituciones pero es hasta el texto fundamental de 1901 en su artículo 17 ordinal 10º. en donde se le inserta el calificativo de «pronta respuesta» a la obligación estatal de contestar los requerimientos presentados a su conocimiento por los particulares, al establecer que «La Nación garantiza a los venezolanos la efectividad de los siguientes derechos: ... 10) La libertad de petición, ésta podrá hacerse ante cualquier funcionario, autoridad o corporación, los cuales están obligados a dar pronta resolución...»³¹; no obstante, no es sino en la Constitución de 1925, en la cual surge una redacción de contenido similar a la que conocemos en la actualidad, al preceptuarse por primera vez el vocablo «oportuna respuesta» sustituyéndose la antigua designación «pronta resolución», al instaurar que: «La nación garantiza a los venezolanos:... 10) La libertad de petición ante cualquier funcionario público o corporación oficial, con derecho a obtener oportuna respuesta de la respectiva solicitud o representación».³²

Casuísticamente la Constitución de 1953, producto del régimen de facto, suprimió la consagración expresa del derecho de petición y su consecuencial derecho de obtener oportuna respuesta.

Hasta llegar a la redacción de la Constitución de 1961 que enuncia en su artículo 67 que: «Todos tienen el derecho de representar o dirigir peticiones ante cualquier entidad o funcionario público, sobre los asuntos que sean de la competencia de éstos, y a obtener oportuna respuesta».³³

VIII. LA FUNDAMENTACIÓN LEGAL DEL DERECHO DE PETICIÓN EN LA ACTUALIDAD VENEZOLANA

Nuestro ordenamiento jurídico positivo, antes de la entrada en vigencia de nuestra novedosa Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, erige dos normas que hacen alusión expresa al establecimiento del Derecho de Petición, una es el artículo 2 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos de 1982, que exalta el tratamiento de las peticiones administrativas, al manifestar que: «Toda persona interesada podrá, por sí o por medio de su representante, dirigir instancias o peticiones a cualquier organismo, entidad o autoridad administrativa. Estos debe-

³⁰ Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 22 de abril de 1864.

³¹ Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 29 de marzo de 1901.

³² Constitución de los Estados Unidos de Venezuela de 1º de julio de 1925.

³³ Constitución de la República de Venezuela de 1961.

rán resolver las instancias o peticiones que se les dirijan o bien declarar, en su caso, los motivos que tuvieren para no hacerlo».

Y la otra es el precepto 85 de la novísima Ley Orgánica de Protección del Niño y del Adolescente de 1999, que eleva un derecho a peticionar para el caso específico de niños, niñas y adolescentes, al contemplar la siguiente redacción:

Todos los niños y adolescentes tienen derecho de presentar y dirigir peticiones por sí mismos, ante cualquier entidad o funcionario público, sobre los asuntos de la competencia de éstos y a obtener respuesta oportuna.

Se reconoce a todos los niños y adolescentes el ejercicio personal y directo de este derecho, sin más límites que los derivados de las facultades legales que corresponden a sus padres, representantes o responsables.

Sin embargo, como veremos a continuación, nuestro ordenamiento legal tiene una serie de normas que regulan y condicionan los efectos relativos a la presentación, tramitación de las peticiones e inclusive los efectos y mecanismos procesales para atacar una eventual desatención de tales solicitudes.

IX. CONSECUENCIAS FORMALES DEL DERECHO DE PETICIÓN POR LA LEY ORGÁNICA DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

Esa regulación de rango legal en Venezuela del Derecho de Petición en la Ley de Procedimientos Administrativos del 1 de julio de 1981, trae variadas consecuencias formales al ejercicio de ese derecho, como es, en primer término, una distinción establecida en su artículo 48 de dos tipos de iniciación de los procedimientos constitutivos o de primer grado, cuya finalidad está dirigida a la confección de un acto administrativo definitivo.

Uno de esos procedimientos específicamente se genera por iniciación a instancia de parte interesada, a través de la presentación de una solicitud que puede contener simples peticiones o como se denominan en España peticiones graciabiles³⁴ «de información o consulta, o peticiones tendentes a lograr una decisión que creen o declaren un derecho. En este último caso, la Ley les exige una legitimación concreta para poder introducir peticiones, que corresponden a los “interesados”, es decir a quienes tengan interés personal, legítimo y directo en el asunto».³⁵ Sin embargo,

³⁴ Al respecto ver: RACHADELL, Manuel. *Las Garantías de los administrados en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*. Archivo de Derecho Público y Ciencias de la Administración UCV. Volumen IV. 1980-1981. Universidad Central de Venezuela. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas UCV Caracas Venezuela. 1983. Pg. 85.

³⁵ BREWER CARIAS, Allan. *Instituciones Políticas y Constitucionales*. Tomo IV Editorial Jurídica Venezolana. Caracas. 1996. Pg. 100.

en data reciente, los Tribunales con competencia Contenciosa Administrativa, en atención a la nueva enunciación del artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, han ajustado dicha exigencia abriendo también la legitimación a quienes esgriman un interés difuso.

Ese interés difuso ha sido tratado por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, en sentencia del expediente N° 00-1728, bajo ponencia del Magistrado Jesús Eduardo Cabrera Romero, al graduar, en principio, el carácter de los recurrentes que accedan al ente jurisdiccional contencioso administrativo, sin embargo también es esgrimible y aplicable por equiparación para quienes pretendan acceder a la fase constitutiva del acto administrativo en la sede administrativa.

De manera que el Máximo Tribunal en relación con el interés difuso ha puntualizado que:

Quando los derechos y garantías constitucionales que garantizan al conglomerado (ciudadanía) en forma general una aceptable calidad de la vida (condiciones básicas de existencia), se ven afectados, la calidad de la vida de toda la comunidad o sociedad en sus diversos aspectos se ve desmejorada, y surge en cada miembro de esa comunidad un interés en beneficio de él y de los otros componentes de la sociedad en que tal desmejora no suceda, y en que si ya ocurrió sea reparada. Se está entonces ante un interés difuso (que genera derechos), porque se difunde entre todos los individuos de la comunidad, aunque a veces la lesión a la calidad de la vida puede restringirse a grupos de perjudicados individualizables como sectores que sufren como entes sociales, como pueden serlo los habitantes de una misma zona, o los pertenecientes a una misma categoría, o los miembros de gremios profesionales, etc. Sin embargo, los afectados no serán individuos particularizados, sino una totalidad o grupo de personas naturales o jurídicas, ya que los bienes lesionados, no son susceptibles de apropiación exclusiva por un sujeto. Se trata de intereses indiferenciados, como los llamó el profesor Denti, citado por María Isabel González Cano (*La Protección de los Intereses Legítimos en el Proceso Administrativo*. Tirant. Monografías. Valencia-España 1997). Como derecho otorgado a la ciudadanía en general, para su protección y defensa, es un derecho indivisible (así la acción para ejercerlo no lo sea), que corresponde en conjunto a toda la población del país o a un sector de ella. Esta indivisibilidad ha contribuido a que en muchas legislaciones se otorgue la acción para ejercerlos a una sola persona, como pueden serlo los entes públicos o privados que representan por mandato legal a la población en general, o a sus sectores, impidiendo su ejercicio individual.

Con los derechos e intereses difusos o colectivos, no se trata de proteger clases sociales como tales, sino a un número de individuos que pueda considerarse que representan a toda o a un segmento cuantitativamente importante de la sociedad, que ante los embates contra su calidad de vida se sienten afectados, en sus derechos y garantías constitucionales desti-

gados a mantener el bien común, y que en forma colectiva o grupal se van disminuyendo o desmejorando, por la acción u omisión de otras personas.

Debe, en estos casos, existir un vínculo común, así no sea jurídico, entre quien acciona para lograr la aplicación de una norma, y la sociedad o el segmento de ella, que al igual que el accionante (así sea un ente especial para ello), se ven afectados por la acción u omisión de alguien. Ese vínculo compartido, por máximas de experiencias comunes, se conoce cuando existe entre el demandante y el interés general de la sociedad o de un sector importante de ella, y por tanto estos derechos e intereses difusos o colectivos generan un interés social común, oponible al Estado, a grupos económicos y hasta a particulares individualizados.³⁶

En ese mismo orden de ideas, en otra decisión de la misma Sala del Tribunal Supremo de Justicia, bajo ponencia del mismo Magistrado Cabrera Romero, en el expediente 00-2397, se determinaron los requisitos o factores para hacer valer los intereses difusos, los cuales son aplicables también al procedimiento administrativo constitutivo originado a instancia de parte interesada mediante una Petición, al explicar que:

Para hacer valer derechos e intereses difusos o colectivos, es necesario que se conjuguen varios factores:

1. Que el que acciona lo haga en base no sólo a su derecho o interés individual, sino en función del derecho o interés común o de incidencia colectiva.
2. Que la razón de la demanda (o del amparo interpuesto) sea la lesión general a la calidad de vida de todos los habitantes del país o de sectores de él, ya que la situación jurídica de todos los componentes de la sociedad o de sus grupos o sectores, ha quedado lesionada al desmejorarse su calidad común de vida.
3. Que los bienes lesionados no sean susceptibles de apropiación exclusiva por un sujeto (como lo sería el accionante).
4. Que se trate de un derecho o interés indivisible que comprenda a toda la población del país o a un sector o grupo de ella.
5. Que exista un vínculo, así no sea jurídico, entre quien demanda en interés general de la sociedad o de un sector de ella (interés social común), nacido del daño o peligro en que se encuentra la colectividad (como tal). Daño o amenaza que conoce el Juez por máximas de experiencia, así como su posibilidad de acaecimiento.
6. Que exista una necesidad de satisfacer intereses sociales o colectivos, antepuestos a los individuales.

³⁶ *Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, expediente N° 00-1728, bajo ponencia del Magistrado Jesús Eduardo Cabrera Romero.*

7. Que el obligado, deba una prestación indeterminada, cuya exigencia es general.³⁷

Por otra parte, nuestra legislación de procedimientos administrativos, también establece diáfananamente en su artículo 49, cuáles son los elementos formales que debe contener una Petición, que van desde la identificación del organismo y del peticionante; una relación sucinta de los hechos y del derecho con precisión del objeto de la solicitud y los fundamentos o motivo de la pretensión en sede administrativa; la fijación del domicilio procedimental; hasta la firma del interesado.

Asimismo se edifica todo un sistema que regula la recepción de la petición, el cual está concebido para respetar y detentar un registro y orden de entrada de dichas solicitudes y documentos, «a los efectos de dar constancia auténtica, entre otros aspectos, de la fecha de las peticiones. Esto tiene una importancia procesal, por la obligación que la ley impone a los funcionarios de respetar el orden riguroso de presentación de las peticiones, al momento de decidir sobre las mismas y evitar así favoritismos».³⁸

Quizás uno de los aspectos más importantes en la regulación legal de la Ley de Procedimientos Administrativos, es lo atinente a la regulación taxativa del momento exacto en que debe dimanarse la oportuna respuesta de dichas peticiones presentadas a conocimiento de los entes públicos.

Si se tratase de peticiones que acarrearán procedimientos simples que no requieren sustanciación, de acuerdo al artículo 5, los órganos de la Administración u otros órganos del Poder Público que ejerciten una actividad administrativa, estarán obligados a resolver los requerimientos incoados a su conocimiento en un lapso de 20 días hábiles a partir de su recepción; mientras que, si se tratase de peticiones que generen procedimientos que requieran sustanciación, el artículo 60 establece un lapso para decidir de cuatro meses con una posibilidad de extender dicho lapso por dos meses más, siempre y cuando dicha prórroga sea acordada temporáneamente.

Por último, otro aspecto de cardinal importancia que extraverte dicha Ley de Procedimientos Administrativos, es la posibilidad que se engendre responsabilidad de los funcionarios públicos, por quebrantamiento, distorsión, demora del ámbito de regulación del Derecho de Petición y del Derecho de obtener Oportuna Respuesta.

³⁷ *Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela*, expediente N° 00-2397, bajo ponencia del Magistrado Jesús Eduardo Cabrera Romero.

³⁸ BREWER CARÍAS, Allan. *Instituciones Políticas y Constitucionales*. Obra Citada. Pg. 100-101.

X. LA MOTIVACIÓN DEL CONSTITUYENTE PARA PRODUCIR LA MODIFICACIÓN DE LA REDACCIÓN CONSTITUCIONAL DEL DERECHO DE PETICIÓN Y SU GARANTÍA DE RESPUESTA DEBIDA

Paradójicamente frente al amplísimo espectro de desarrollo normativo del Derecho de Petición y de su correlativo la Garantía de Oportuna Respuesta, la cual tiene toda una trascendencia de amplia data en nuestro devenir constitucional y legal, como ya hemos explicado precedentemente, es significativo resaltar el argumento recogido en el Diario de Debates de la Asamblea Nacional Constituyente de 1999, referido a las motivaciones que tuvieron los constituyentes al redactar la Constitución de 1999, para modificar el Derecho de Petición y Oportuna Respuesta.

El proyecto de texto del artículo para ese momento 53, sometido a discusión de la Asamblea Nacional Constituyente, preveía una redacción idéntica a la que estaba establecida en la Constitución de la República de Venezuela de 1961, la cual era del siguiente tenor:

Artículo 53. Todos tienen el derecho de representar o dirigir peticiones ante cualquier autoridad o funcionario público sobre los asuntos que sean de competencia de éstos y a obtener oportuna respuesta.

En tal sentido la constituyente Antonia Muñoz, argumentó que:

Quería hacer un comentario en el artículo 53. Primero, solicitar sanción expresa para el no cumplimiento de este artículo, y explicó un poco por qué solicitó esto.

El artículo 53 es exactamente igual al artículo 67 de la Constitución del 61. Ese artículo ha estado en nuestra Constitución 38 años, si hay una falla de esta democracia es la actitud que toman los funcionarios públicos ante los ciudadanos y ese papel que llamó en un lenguaje coloquial «de perdonavidas», que ellos consideran que están allí porque se lo merecen todo y porque son jefes y tienen poder, pero en ningún momento aparecen ante la colectividad como servidores públicos, por lo tanto, en general, no contestan las peticiones que le hacen los ciudadanos, no los atienden apropiadamente, no respetan su tiempo porque lo hacen esperar infinidad de horas y después, «venga mañana, venga pasado, venga la próxima semana» y el ciudadano está allí inerte ante esos que deberían ser servidores públicos, pero que los llamó perdonavidas, y simplemente no encuentran los ciudadanos respuesta a sus planteamientos.

Por lo tanto en ese artículo —si por 38 años se ha hecho, se puede seguir haciendo, violarlo flagrantemente— debe señalarse alguna sanción. Qué le pasa a los funcionarios públicos que no atienden a los ciudadanos, que no entienden que su papel es de servidores públicos.³⁹

³⁹Asamblea Nacional Constituyente. *Gaceta Constituyente*. Diario de Debates Octubre Noviembre 1999. Imprenta del Congreso de la República. Caracas. 23/10/99. Pg. 12.

Posteriormente, el constituyente Alejandro Silva, acotó que:

...era para aclarar que ese artículo 67 de la Constitución fue suficientemente desarrollado en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos y allí se prevén sanciones, inclusive de destitución, lo único es que en este país no se cumplen las leyes. Esa ley está vigente desde el gobierno de Luis Herrera cuando se aprobó y prácticamente no se cumple, pero ahí hay sanciones que acarrearán la destitución de los funcionarios que no cumplan con los mandatos en los ocho días hábiles siguientes.⁴⁰

XI. LA BICEFALIA DE DERECHOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 51 DE LA CONSTITUCIÓN DE 1999. LA NOVEDAD DE LA «ADECUADA RESPUESTA»

La redacción del artículo 51 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, aun cuando está bajo la orientación de la redacción del artículo 67 de la Constitución de 1961, nos trae la modificación del Derecho de Petición y oportuna respuesta tradicional, a ahora un Derecho de Petición y Oportuna y Adecuada respuesta al establecer que:

Toda persona tiene el derecho de representar o dirigir peticiones ante cualquier autoridad, funcionario público o funcionaria pública sobre los asuntos que sean de la competencia de éstos o éstas, y de obtener oportuna y adecuada respuesta. Quienes violen este derecho serán sancionados o sancionadas conforme a la Ley, pudiendo ser destituidos y destituidas del cargo respectivo.

Esta modificación podría pasar desapercibida al descuidado lector del texto constitucional, sin embargo, su importancia es mucho más significativa de lo que pareciera a simple vista, pues verdaderamente acarreará cambios no sólo en la conducta del funcionario público, que esté obligado a responder, sino también generará una profunda modificación en el tratamiento de su quebrantamiento, ahora no sólo por una eventual abstención o incumplimiento de respuesta oportuna, sino también en relación al contenido y calidad de esa respuesta por la inserción del vocablo «adecuada».

Apriorísticamente, podríamos deducir que por la interpretación semántica del vocablo o voz «adecuada», que según el Diccionario de la Lengua Española, quiere decir «Apropiado o acomodado a las condiciones, circunstancias u objeto de alguna cosa»⁴¹, se exigiría un comportamiento más cuidadoso en cabeza del funcionario perteneciente al ente del Poder

⁴⁰ Idem.

⁴¹ Real Academia Española de la Lengua. *Diccionario de la Lengua Española*. Madrid, España. 1970. Pg. 24.

Público, al cual se le ha presentado la Petición, de verificar que su respuesta sea inherente, pertinente, o coherente con el objeto de lo peticionado por el particular.

Sin embargo, la cuestión planteada no se reduce sencillamente a esa precisión lingüística, pues en atención a la forma y manera de conducirse los entes públicos, cuya conducta debe darse en estricto apego a la norma expresa que atribuye competencia; por respuesta «adecuada», se podría entender, aquella que taxativamente se contemple o consagre de manera expresa en dicha norma de competencia.

Ahora bien, para poder adentrarnos en esa explicación, resulta imperativo, efectuar previamente algunas precisiones en torno a cuáles son los medios procesales de protección de ese Derecho de Petición y Oportuna Respuesta, así como, cuál ha sido el tratamiento que nuestra jurisprudencia tanto Constitucional y Contenciosa Administrativa, que de manera casi pretoriana, ha dado a su contenido y alcance.

XII. LOS VEHÍCULOS PROCESALES PARA ATACAR LA INOBSERVANCIA DEL CONTENIDO DE LOS DERECHOS DE PETICIÓN Y DE RESPUESTA DEBIDA

En nuestro derecho positivo vigente existen tres vehículos procesales para atacar la inobservancia o quebrantamiento del Derecho de Petición y su correlativo deber de respuesta debida.

En primer término se erige la vía de protección constitucional por el llamado «Amparo Constitucional contra las Omisiones» preyisto en el artículo 2 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, que reza textualmente que:

La acción de amparo procede contra cualquier hecho, acto u omisión proveniente de los órganos del Poder Público Nacional, Estatal, o Municipal. También procede contra el hecho, acto u omisión originados por ciudadanos, personas jurídicas, grupos u organizaciones privadas, que hayan violado, violen o amenacen violar cualesquiera de las garantías o derechos amparados por esta Ley...⁴²

Nuestra jurisprudencia pacífica y reiteradamente, ha delineado los supuestos de procedencia de esta especial Acción de Amparo Constitucional contra las omisiones o conductas omisivas de los órganos del Poder Público Nacional, Estatal o Municipal, que violen o amenacen violar un derecho o garantía de estricta previsión constitucional, cuya finalidad unívoca

⁴² Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales. Artículo 2. Gaceta Oficial N° 33.891 del 22 de enero de 1988.

será la restitución o restablecimiento de la situación jurídica infringida, verbigracia la garantía o derecho vulnerado.

De tal forma que, en esta acción el elemento indisponible es el cimiento de la petición en la previsión habida en el artículo 51 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que exalta el derecho o garantía Constitucional de peticionar y de obtener oportuna y adecuada respuesta de los entes públicos, ante cualquier tipo de peticiones presentadas a su conocimiento por los particulares.

En tal sentido, habría varias vertientes de quebrantamientos que eventualmente podrían generar una acción de protección constitucional; en un primer plano, podría conculcarse el ejercicio fluido del Derecho de Petición, ya sea por entrabar u obstaculizar la presentación de una petición o solicitud ante la autoridad competente; y en un segundo plano, podría violarse el deber de responder oportuna y adecuadamente, siempre que sobre dicha autoridad pública penda una «obligación genérica» de contestación; en el sentido que para satisfacer la pretensión de la petición tal ente público podría producir cualquier declaración, «... o bien las razones por las cuales ella no otorga ninguna de las peticiones antes aludidas según el caso...»⁴³, ya que no se deduce de dicho Mandato Constitucional, ninguna forma específica de como debe responder la autoridad conminada a dar dicha contestación, en función de una petición sustentada en el artículo 51 aludido.

En ese orden de ideas, se circunscribe la Sentencia dimanada de la Corte Suprema de Justicia, 11 de julio de 1991, bajo Ponencia de la Magistrado Cecilia Sosa, en el Caso José Emisael Durán Díaz Vs. Cuerpo Técnico de Policía Judicial y Ministerio de Justicia, en la cual se señalan firmemente los supuestos de la Acción de Amparo referida a la Mora de la Administración, manifestando que:

... a) La conducta lesiva que permite la interposición de la acción ha de ser absoluta y, en consecuencia, el pronunciamiento de la administración de cualquier tipo que éste sea, impediría su ejercicio. En efecto, de existir un acto administrativo expreso surgido en el procedimiento constitutivo o en el revisorio, se deberá proceder a la interposición de otros recursos, tales como la acción de amparo (no por omisión de la administración sino por el menoscabo de los derechos constitucionales) conjuntamente con el recurso de nulidad por ilegalidad o la interposición de este último recurso acompañado de una solicitud, si ello fuere procedente, de la suspensión de efectos del acto administrativo impugnado

⁴³ *Sentencia de la Corte Suprema de Justicia, Sala Político Administrativa*, de fecha 17 de diciembre de 1985, bajo ponencia de la Magistrado Hildegard Rondón de Sansó, Caso Fincas Algaba.

conforme lo permite el artículo 136 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

b) La omisión de la Administración que habilita el ejercicio de la mencionada acción de amparo por mora, es la genérica de pronunciarse y no la específica que ha venido exigiendo la jurisprudencia en el caso de la acción de abstención. Es decir, la solicitud de amparo va dirigida a que el Juez ordene el pronunciamiento de la administración sin que le corresponda a aquél precisar la forma concreta como debe actuar la Administración; simplemente la obliga a actuar a fin de evitar la violación de algún derecho constitucional...⁴⁴; por lo que resulta fácil deducir, la imposible procedencia de una acción de amparo por omisión de respuesta de la Administración a una petición del particular, distinta a la establecida en el artículo 67 ... [actual 51] ... de la Carta Fundamental, ya que éste sólo erige una obligación genérica de respuesta sin establecer la forma y manera concreta de como ha de producirse dicha actuación conminada; y por otra parte si dicha Administración emite cualquier pronunciamiento, ya sea parcial, total o erróneo; éste, imposibilitaría indefectiblemente el ejercicio de la enunciada Acción de Amparo Constitucional; sólo siendo viable la interposición de los Recursos Revisorios de Segundo Grado.

Asimismo, se pronuncia una más reciente Sentencia dimanada de la Corte Suprema de Justicia, en fecha 1 de Febrero de 1993, en el caso Jean Marie Mirtho y otros Vs. Ministerio de Relaciones Interiores, la cual precisa lo siguiente:

La Sala ha ido definiendo los requisitos que deben existir para que sea admitida la acción de amparo constitucional contra las «conductas omisivas» en que incurre la Administración. Al efecto se ha precisado que la omisión o inactividad debe ocurrir ante la obligación genérica de pronunciarse y no ante las obligaciones específicas que le sean determinadas o impuestas por ley. Además, se exige que esa omisión sea absoluta, es decir, que la Administración no se hubiere pronunciado previamente sobre el mismo asunto (sentencia de esta Sala del 11-7-91 caso: José Emisael Durán Díaz; reiterada el 13-08-92, caso: Navío Jesús Salas Grado).

Puede observarse que se ha negado la admisión de acciones de amparo constitucional cuando la Administración se haya abstenido de —o negado a— realizar el acto, entendido en el sentido amplio de actuación, que una disposición legal le imponga de manera específica. Esto se explica porque aceptar lo contrario, sería contradecir dos principios fundamentales de la doctrina, los cuales esta Sala, laboriosamente a través de su jurisprudencia, ha ido atribuyendo a la acción de amparo constitucional cuando se ejerza en forma exclusiva; a saber: a) el de la necesaria viola-

⁴⁴ *Sentencia de la Corte Suprema de Justicia, Sala Político-Administrativa*, de fecha 11 de julio de 1991, bajo ponencia de la Magistrado Cecilia Sosa, Caso José Emisael Durán Díaz Vs. Cuerpo Técnico de Policía Judicial y Ministerio de Justicia.

ción directa e inmediata de la Constitución; y b) el del carácter extraordinario o especial de la acción de amparo.

En efecto, ha sostenido la Sala en repetidas oportunidades que para la procedencia del amparo constitucional el acto, hecho u omisión cuestionados deben infringir directamente o inmediatamente una disposición fundamental. Esto no significa, precisó igualmente la Corte, que «el derecho o garantía de que se trate no estén desarrollados o regulados en textos normativos de rango inferior, pero sin que sea necesario al juzgador acudir o fundamentarse en ellos para detectar o determinar si la violación constitucional al derecho o garantía se ha consumado» (Sentencia N° 343 del 10-07-91, caso Tarjetas Banvenez).

En los casos de abstenciones u omisiones de la Administración puede observarse una distinción entre las normas constitucionales lesionadas cuando aquéllas ocurren ante obligaciones genéricas o específicas. En el primer supuesto, cuando un ente público no cumple con la obligación genérica de responder o tramitar un asunto o recurso interpuesto por un particular, se infringe el derecho de éste a obtener oportuna respuesta, consagrado en el artículo 67 ... [actual 51] ... de la Constitución; mientras que cuando la inactividad se produce ante una obligación específica que la ley le impone de una manera concreta e ineludible, no se viola esa disposición constitucional ni alguna otra directamente. Requisito el [sic] último que se ha venido exigiendo nuestra jurisprudencia para que pueda accionarse en vía constitucional, derivándolo de los términos del artículo 133 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, aun cuando éste haya sido concebido en relación con el 177, el cual «por su propia y específica formulación, jamás puede ser violado en forma directa» (sentencia Corte Suprema de Justicia del 23-05-88 caso Fincas Algaba).

De esta manera, resulta concluyente para la Sala que la inactividad de la Administración ante una obligación legal específica infringe en forma directa e inmediata, precisamente, el texto legal que la contempla, y entonces la Constitución resultaría violada de manera indirecta o mediata. En efecto, para que un Juez de Amparo pueda detectar si la abstención de un ente agravante lesiona efectivamente un derecho o garantía consagrado en la Constitución, deberá, en primera instancia, acudir o fundamentarse en la supuesta ley incumplida para verificar si la abstención se produjo ante una obligación específica. Lo cual significaría negarle al amparo su carácter de acción constitucional y otorgarle otro, ...».⁴⁵

En segundo término, se erige el denominado Recurso de Carencia⁴⁶ o por Abstención, el cual realmente es una verdadera acción en sede jurisdic-

⁴⁵ *Sentencia de la Corte Suprema de Justicia, Sala Político-Administrativa*, de fecha 4 de marzo de 1993, bajo ponencia del Magistrado Luis Henrique Farias Mata, Caso Jean Marie Myrtho vs. Ministerio de Relaciones Interiores.

⁴⁶ Al respecto ver: CARRILLO ARTILES, Carlos Luis. *El recurso jurisdiccional contra las abstenciones y omisiones de los funcionarios públicos*. Universidad Católica Andrés Bello. Caracas. Venezuela. 1998.

cional, ya que el accionante quejoso, pone en movimiento por primera vez el aparato jurisdiccional del Estado, por el ejercicio de su derecho de accionar, que concretiza una específica pretensión dirigida a impugnar una inercia, omisión o negativa a actuar de una autoridad pública, siempre que compruebe que dicho ente público estaba inmerso en un supuesto legal que le imponía una obligación específica y concreta de obrar, y suponía como subsecuente consecuencia, la realización por ende de un acto o acción de orden administrativo, que en la práctica desconoció o no realizó.

De tal manera que, cuando existe una especial previsión en un supuesto de hecho de una norma de rango legal, la cual determina taxativa e imperativamente, una obligación legal, concreta y específica de como dicho Funcionario deba actuar, conformando lapidariamente una conducta reglada para éste, a través de un grado de vinculación máxima al texto de dicha norma, sin haber ningún margen de discrecionalidad, nos encontramos en presencia de una peculiar situación bicéfala entre Administración-Administrado, constituida por la Relación «Deber Legal Específico de Actuación Administrativa-Poder Jurídico del Particular Peticionante», que otorga a dicho Particular, la facultad de constreñir a la Administración para que cumpla con los actos a que esté obligada a efectuar, lo que posteriormente, se configuraría como un verdadero Derecho Subjetivo de orden administrativo habido en cabeza del mismo Particular Solicitante, originado por el incumplimiento de dicha obligación, al producirse la omisión en el actuar administrativo y que se materializaría por la falta de substantividad del acto incumplido, «... ya sea porque la Administración se abstenga a dictar el acto requerido o sea porque se niegue a hacerlo ...».⁴⁷

El fundamento legal de tal recurso o acción por abstención, reside en la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia del 30 de julio de 1976, en dos de sus artículos, como lo son: el 42 ordinal 23 y el 182 ordinal 1º; preceptos que edifican el esquema legislativo venezolano de distribución dual de competencias en materia del Recurso por Abstención, pues no incluye más que a la Sala Político Administrativa de la Corte Suprema de Justicia y a los Tribunales Superiores en lo Contencioso Administrativo, en atención al «...criterio orgánico, es decir, que la determinación del Tribunal competente en un caso concreto dependerá de cual sea el órgano cuya conducta sea atacada por el recurrente...».⁴⁸

⁴⁷ BREWER CARIÁS Allan. *Nuevas tendencias del contencioso administrativo en Venezuela*. Cuadernos de la Cátedra Allan Brewer Carías de Derecho Administrativo UCAB N° 4. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas. 1993. Pg. 106.

⁴⁸ *Sentencia de la Corte Suprema de Justicia. Sala Político Administrativa*, de fecha 2 de mayo de 1995, bajo ponencia del Magistrado Alfredo Ducharme en el *Caso Horacio Velázquez Ferrer Vs. Ministerio de Justicia*.

Así pues, el artículo 42 numeral 23^o otorga competencia a la Corte Suprema de Justicia para «Conocer de la Abstención o Negativa de los Funcionarios Nacionales, a cumplir determinados actos a que esté obligado por las leyes, cuando sea procedente, en conformidad con ellas»,⁴⁹ conformando por mandato de la Ley, un monopolio jurisdiccional cuando la inactividad administrativa dimane de un órgano con jerarquía nacional; y por su parte, el artículo 182 numeral 1^o confiere dicha competencia a los Tribunales Superiores en lo Contencioso Administrativo, para «Conocer de la Abstención o Negativa de las Autoridades Estadales o Municipales, a cumplir determinados actos a que esté obligados por las leyes, cuando sea procedente, en conformidad con ellas».⁵⁰

Sin embargo dicha competencia dual, fue trastocada por una decisión de la Corte Suprema de Justicia, de fecha 2 de mayo de 1995, bajo ponencia del Magistrado Alfredo Ducharme en el caso Horacio Velásquez Ferrer Vs. Ministerio de Justicia, quien al actuar como juez regulador de su propia competencia, apuntó hacia una distribución tripartita de competencias, equiparándolo por un fenómeno de mimetismo al esquema de competencias que rige al Contencioso Administrativo de Anulación; según las tesis del «paralelismo de competencias» y las «competencias implícitas»⁵¹; engendrando modificaciones sobre el monopolio jurisdiccional que venía ejerciendo la Sala Político Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, para controlar las inactividades de todos los órganos de índole nacional, en virtud de la expresión «Funcionarios Nacionales» contenida en el artículo 42 numeral 23.

De manera que, la calificación de la expresión «Funcionarios Nacionales» fue transformada, ya que originalmente se incluía a todo ente perteneciente a la élite territorial nacional independientemente de su jerarquía, lo que según criterio de la Corte resultaría

...ser contradictorio con la competencia que ... el legislador asignó a esta materia al distribuir entre otros Tribunales el control de la legalidad y dejar en la Sala Político Administrativa de este Supremo Tribunal sólo el conocimiento de las decisiones dictadas por los órganos ubicados jerárquicamente en los niveles más altos del Poder Ejecutivo Nacional ... ya que su esfera de competencia queda circunscrita a los órganos de

⁴⁹ Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. Artículo 42 Ordinal 23^o. Gaceta Oficial N^o.1.893, de fecha 30 de julio de 1976.

⁵⁰ Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia. Artículo 182 Ordinal 1^o.

⁵¹ *Sentencia de la Corte Suprema de Justicia. Sala Político-Administrativa*, de fecha 14 de febrero de 1996, bajo ponencia del Magistrado Gonzalo Pérez Luciani, en el *Caso Amado Nell Espina*.

la Administración Central integrada por el Presidente de la República, los Ministros y las Oficinas Centrales de la Presidencia...⁵²;

por lo que según esta nueva vertiente jurisprudencial, se le asignaría una competencia de carácter residual a la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, por equiparación de la competencia de las acciones o recursos de nulidad por ilegalidad establecidas en el artículo 185 ordinal 3 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, para conocer de la abstención o negativa de Funcionarios Nacionales que no estén ubicados jerárquicamente en los altos estratos del Poder Ejecutivo Nacional.

Por último, ya no como un real mecanismo procesal para atacar la conculcación del Derecho de Petición y su correlativo de respuesta debida, sino como un recurso procedimental en sede administrativa, emerge el llamado «Recurso de Queja», previsto en el artículo 3 en concordancia con el artículo 100 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, que exalta que:

Los funcionarios y demás personas que presten servicios en la administración pública, están en la obligación de tramitar los asuntos cuyo conocimiento les corresponda y son responsables por la faltas en que incurran.

Los interesados podrán reclamar, ante el superior jerárquico inmediato, del retardo, omisión, distorsión o incumplimiento de cualquier procedimiento, trámite o plazo, en que incurrieren los funcionarios responsables del asunto.

Este reclamo deberá interponerse en forma escrita y razonada y será resuelto entre los quince (15) días siguientes. La reclamación no acarreará la paralización del procedimiento ni obstaculizará la posibilidad de (sic) que sean subsanadas las fallas u omisiones. Si el superior jerárquico encontrare fundado el reclamo, impondrá al infractor o infractores la sanción prevista en el artículo 100 de la presente Ley, sin perjuicio de las demás responsabilidades y sanciones a que hubiere lugar.⁵³

XIII. CRITERIOS JURISPRUDENCIALES DE INTERPRETACIÓN DE LA OPORTUNA RESPUESTA

Nuestros órganos jurisdiccionales a través de diversas decisiones han ido decantando y delineando el criterio que debe entenderse por Oportuna

⁵² *Sentencia de la Corte Suprema de Justicia. Sala Político-Administrativa*, de fecha 2 de mayo de 1995, bajo ponencia del Magistrado Alfredo Ducharme en el *Caso Horacio Velázquez Ferrer Vs. Ministerio de Justicia*.

⁵³ Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos. Artículo 3. Gaceta Oficial N° 2.818 Extraordinario de fecha 1 de julio de 1981.

Respuesta, encaminado tal interpretación judicial hacia el criterio de la cronología en la cual debe darse o producirse la respuesta debida por el ente público.

Dicho criterio cronológico se basa en la interpretación semántica del vocablo o voz «Oportuno» como «que se hace o sucede en tiempo a propósito y cuando conviene»,⁵⁴ o «lo hecho o dicho en la ocasión propicia. Conveniente. Favorecedor. Beneficioso. A tiempo»,⁵⁵ lo cual explica la necesidad impretermitible que tuvo el Juez constitucional de recurrir a la norma de rango legal para tener una determinación objetiva que le revelará el criterio de esa «oportunidad», la cual fue entendida como el lapso para que la autoridad conminada debía generar su respuesta.

Esa oportunidad de responder ante solicitudes presentadas por los particulares está taxativamente reseñada en la Ley de Procedimientos Administrativos, y dependerá del tipo de solicitud o petición que ha sido incoada, pues de tratarse de peticiones graciables que inicien procedimientos que no requieran sustanciación, el artículo 5 establece que deberán ser resueltas, evacuadas o respondidas en un lapso breve y sumario de veinte (20) días hábiles; y de tratarse de peticiones que promuevan procedimientos que requieran la formación de un expediente administrativo y su formal sustanciación, el artículo 60 indica que deberán ser resueltas y respondidas en un lapso de cuatro meses con la posibilidad de extensión en dos meses más, siempre que dicha prórroga sea acordada temporalmente; ambos lapsos enunciados se contarán a partir del momento en que fue recibida la solicitud de manos del particular peticionante.

Paradigmas de esos pronunciamientos lo constituyen diversas decisiones dimanadas de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, entre ellas la de fecha 4 de junio de 1992, Caso: José de Jesús Pesquera Verdú vs. Alcaldía del Municipio Baruta; y la de fecha 12 de abril de 1999, bajo ponencia del Magistrado Gustavo Urdaneta Troconis, en el caso José Ramón Lazo Riccardi vs. Dirección General Sectorial del Cuerpo Técnico de Policía Judicial, en la cual se concretó que: «... ha sido criterio jurisprudencial reiterado que el derecho de petición consagrado en el artículo 67 ...[actual 51]... de la Constitución se concreta en el derecho de obtener oportuna respuesta, en el sentido de que la autoridad reque-

⁵⁴ Real Academia Española de la Lengua. *Diccionario de la Lengua Española*. Madrid, España. 1970. Pg. 945.

⁵⁵ CABANELLAS, Guillermo. *Diccionario de Derecho Usual*. Editorial Heliasta. Buenos Aires. Argentina.

rida ha de suministrar la respuesta dentro de los lapsos legales correspondientes». ⁵⁶ Acota la decisión aducida que:

... esta Corte observa que, según se ha sostenido en reiterada jurisprudencia, la obligación impuesta a la Administración en el citado artículo 67 ... [actual 51] ... del texto fundamental se satisface con el hecho mismo de la emisión de una respuesta a la solicitud formulada, independientemente de su contenido, y sin que ello exija que tal respuesta concuerde con lo pretendido por el requirente; en otras palabras, existe la obligación de contestar los planteamientos realizados, lo que no equivale a que esta respuesta sea afirmativa a la solicitud formulada. ⁵⁷

En ese mismo sentido se pronunció la Sala Político Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, en fecha 28 de septiembre de 1995, bajo ponencia del Magistrado Humberto La Roche, expediente No. 11.773, en donde se patentizó que:

la violación del derecho a obtener oportuna respuesta es, justamente, el mandamiento dictado por el órgano judicial competente para que el funcionario o ente público decida, en un lapso perentorio, sobre la solicitud formulada por el particular, sin que pueda tal mandamiento extenderse al contenido de la respuesta formal conminada ni a la procedencia o no de la solicitud o el planteamiento que el particular hubiera formulado a la Administración. En otras palabras, el Juez sólo podría, para restablecer la infracción del derecho contemplado en el artículo 67 ... [actual 51] ... de la Ley Fundamental, ordenar al ente público agravante, a emitir, de manera expresa y formal, un pronunciamiento a las peticiones que se le hubieren propuesto, dejando a salvo la forma cómo éstas deberán ser resueltas. ⁵⁸

XIV. LINEAMIENTOS INNOVADORES EN LA JURISPRUDENCIA SOBRE LA ADECUADA RESPUESTA

Luego de una exhaustiva y casi infructuosa búsqueda en los fallos dictados tanto por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, como de la Sala Político Administrativa y Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, tratando de ubicar algún pronunciamiento en concreto que aludiera a la novedad constitucional de la «adecuada» respuesta, hasta el momento en que se redactó el presente trabajo, sólo logramos ubicar un fallo dimanado de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, en fecha 15 de noviembre de 2000, bajo ponencia del Magis-

⁵⁶ *Sentencia de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo* de fecha 12 de abril de 1999, bajo ponencia del Magistrado Gustavo Urdaneta Troconis, Caso José Ramón Lazo Riccardi vs. Dirección General Sectorial del Cuerpo Técnico de Policía Judicial.

⁵⁷ Idem.

⁵⁸ *Sentencia de la Sala Político Administrativa de la Corte Suprema de Justicia*, de fecha 28 de septiembre de 1995, bajo ponencia del Magistrado Humberto La Roche, expediente N° 11.773.

trado Juan Carlos Apitz Barbera, en el Caso: Antonio José Várela vs. Rector de la Universidad Experimental Simón Bolívar, en el cual se alude a dicho vocablo, al exteriorizar que:

...adecuada, es decir, acorde con lo planteado por el solicitante, dentro de los parámetros de las peticiones formuladas, o sea, en el marco del asunto planteado o en armonía con él, sin que tal adecuación se vea impuesta como una obligación de respuesta en los términos de lo solicitado —se repite— sin que la misma deba ser favorable a los pedimentos...⁵⁹

Ahora bien, como ya hemos explanado previamente en este trabajo, existe una inquietud referida a que también pudiera interpretarse por «adecuación de respuesta», al apego de los funcionarios a lo ordenado por la norma de rango legal atributiva de competencia, de manera que, una respuesta será adecuada en la medida en que se ajuste a lo ordenado por la Ley, pues esa sería la actuación debida o esperada por el funcionario, en atención a las reglas que regulan la conducta de los entes del Poder Público.

Planteadas así las cosas, el Juez Constitucional que conozca de una denuncia de quebrantamiento en la adecuación de la respuesta ante una solicitud presentada a un órgano del Poder Público, a los efectos de tener un juicio objetivo e imparcial, debería acudir a la norma de rango legal, tal y como ya tuvo que hacerlo, para la determinación de la «oportunidad» de dicha respuesta, esta vez, para establecer si la respuesta dimanada por el funcionario se «adecuó» a lo que la norma de competencia le imponía como una conducta debida.

Esta formulación pudiese ser atentatoria del criterio clásico de distinción entre obligación genérica de respuesta típica de la acción de amparo constitucional y la obligación concreta de respuesta característica del recurso contenciosos administrativos de abstención o carencia, ya que por la vía de protección constitucional, pudiese sustituirse su esfera de control propia.

Todo ello en atención a que la novedosa inserción de la redacción constitucional del vocablo «adecuada», podrían plantearse solicitudes o peticiones fundadas en una norma de rango legal, la cual establezca u ordene una actuación, conducta o consecuencia específica ante ese requerimiento presentado a conocimiento del funcionario competente, lo cual, siempre ha sido objeto de control por los órganos jurisdiccionales contencioso administrativo, a través del específico recurso por abstención o carencia, previamente desarrollado en este trabajo, sin embargo, a la luz de la nueva estructura del correlativo constitucional el Juez Constitucional podría estar tentado a revisar en aras de protección de la adecuación.

⁵⁹ *Sentencia de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo*, de fecha 15 de noviembre de 2000, bajo ponencia del Magistrado Juan Carlos Apitz Barbera, Caso: Antonio José Várela vs. Rector de la Universidad Experimental Simón Bolívar.

Lo que sí resulta inevitable es que el Juez Constitucional, efectúe una revisión de los requisitos jurisprudenciales de procedencia para la acción de amparo por quebrantamiento de la respuesta adeudada como correlativo a una petición presentada, por cuanto a la luz de la redacción del texto constitucional de 1961, sólo se preveía el criterio de oportunidad, por ende las precisiones que: 1) haya habido una inacción absoluta del ente en responder, 2) que se hubiese violado directamente una garantía o derecho constitucional, 3) que se trate de una obligación genérica de responder; sólo serían aplicables en la actualidad a las denuncias del quebrantamiento de la oportunidad de la respuesta, mientras que para el caso de la adecuación, habría que desecharse el requerimiento de inacción absoluta, en virtud que existe de hecho una respuesta, la cuestión entonces sería determinar su ajuste o adecuación a la pertinencia de lo solicitado.

XV. LA SANCIÓN FUNCIONARIAL CONSTITUCIONAL DE DESTITUCIÓN POR EL QUEBRANTAMIENTO DEL DEBER DE RESPUESTA

Por último, queremos resaltar la última parte de la redacción del artículo 51 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que trae la innovación de una remisión a la Ley respectiva del Estatuto Funcionarial que en su oportunidad dicte la Asamblea Nacional, de una sanción funcionarial de destitución del funcionario público que no cumpla con su deber de responder oportuna y adecuadamente a las solicitudes y peticiones presentadas a su competente conocimiento.

De manera que por mandato del texto constitucional se ordena crear una nueva causal de destitución funcionarial, hasta este momento inédita en nuestro ordenamiento jurídico, la cual estará delineada por dicha Ley Especial, la cual sin lugar a dudas, debe prever todo un procedimiento constitutivo de primer grado, en el que se garantice ampliamente el derecho de la defensa del funcionario al cual pretenda aplicársele dicha medida de destitución, la cual sólo sería procedente previa demostración tangible de la inoportunidad o de la inadecuación de la respuesta, para lo cual tendremos que esperar para ver, si dicha Ley tipificará cual es el alcance y contenido de esa inadecuación o, será en su defecto, labor del Juez su definición y extensión.

XVI. BIBLIOGRAFÍA

ANDUEZA, José Guillermo. «El derecho de petición y la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos», *Archivo de Derecho Público y Ciencias de la Administración*. Volumen IV. 1980-1981. Universidad Central de Venezuela. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas UCV. Caracas 1983.

- Asamblea Nacional Constituyente. *Gaceta Constituyente*. Diario de Debates. Octubre Noviembre 1999. Imprenta del Congreso de la República. Caracas.
- BADENI, Gregorio. *Nuevos derechos y garantías constitucionales*. Editorial Ad-Hoc. Buenos Aires. Argentina.
- Base de Datos Políticos de las Américas*. (1998). Derecho de Petición. Análisis comparativo de constituciones de los regímenes presidenciales. Georgetown University y Organización de los Estados Americanos. <http://www.georgetown.edu/pdba/Comp/Derechos/peticion.html>
- BERNASCHINA GONZÁLEZ, Mario. *Manual de Derecho Constitucional*. Tomo II. Editorial Jurídica de Chile. Santiago de Chile. Chile. Tercera Edición. 1958.
- BIELSA, Rafael. *Derecho Constitucional*. Editorial Roque De Palma Editor. Segunda Edición. Buenos Aires. 1954.
- BLUNTSCHLI, Gaspar. *Derecho Público Universal*. Centro Editorial de Góngora San Bernardo. Nueva Biblioteca Universal. Tomo segundo.
- BREWER CARÍAS, Allan. *Instituciones Políticas y Constitucionales*. Tomo IV. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas. 1996.
- . *La Constitución de 1999*. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas. 1999.
- . *Nuevas tendencias del contencioso administrativo en Venezuela*. Cuadernos de la Cátedra Allan Brewer Carías de Derecho Administrativo UCAB N°.4. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas. 1993.
- CARRILLO ARTILES, Carlos Luis. *El recurso jurisdiccional contra las abstenciones y omisiones de los funcionarios públicos*. Universidad Católica Andrés Bello. Caracas. Venezuela. 1998.
- DE PAULA PÉREZ, Francisco. *Derecho Constitucional Colombiano*. Editorial Lerner. Quinta Edición. Bogotá. Colombia.
- GIL FORTOUL, José. *Filosofía Constitucional*. Editorial Cecilio Acosta. Caracas. 1940.
- GONZÁLEZ CALDERÓN, Juan. *Curso de Derecho Constitucional*. Editorial Guillermo Kraft LTDA. Buenos Aires. 1943.
- HAURIOU, Maurice. *Principios de Derecho Público y Constitucional*. Editorial Reus. Madrid. 1927.
- MONTES DE OCA, M.A. *Lecciones de Derecho Constitucional*. Notas tomadas por Alcides Calandrelli. Casa Editora de Jesús Menéndez. Buenos Aires. Argentina. 1927.
- NARANJO MESA, Vladimiro. *Teoría Constitucional e instituciones políticas*. Editorial Temis. Bogotá. Colombia. Tercera Edición. 1990.
- OLANO, Carlos Alberto. *Derecho Constitucional e instituciones políticas*. Editorial Temis. Segunda Edición. Bogotá Colombia. 1987.
- RACHADELL, Manuel. *Las Garantías de los administrados en la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos*. Archivo de Derecho Público y Ciencias de la Administración UCV. Volumen IV. 1980-1981. Universidad Central de Venezuela. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas UCV. Caracas Venezuela. 1983.
- RAMELLA, Pablo. *Derecho Constitucional*. Buenos Aires. Argentina.
- RAMOS GARBIRAS, Alberto. *Derechos Humanos y Democracia*. Editorial FAID. Segunda Edición. Segunda Edición. 2000.
- Real Academia Española de la Lengua. *Diccionario de la Lengua Española*. Madrid, España. 1970.
- RUGGERI PARRA, Pablo. *Derecho Constitucional Venezolano*. Editorial Cecilio Acosta. Caracas. 1944.

- SACHICA, Luis Carlos. *Constitucionalismo Colombiano*. Editorial Temis. Bogotá. Colombia. Segunda Edición. 1966.
- SILVA BASCUÑAN, Alejandro. *Tratado de Derecho Constitucional*. Tomo II. Editorial Jurídica Chile. Santiago de Chile. 1963.
- URIBE GIRALDO, Luz Elena. *El Estado, las libertades individuales y el Preámbulo de la Constitución*. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá. Colombia. 1984.
- VIDAL VERGARA, Carlos. *Los derechos individuales en las constituciones modernas*, Editorial Nascimento. Santiago de Chile. Chile. 1936.
- WOLF, Ernesto. *Tratado De Derecho Constitucional Venezolano*. Tipografía Americana. Caracas Venezuela. Tomo II. 1945.

Sentencias consultadas

- Sentencia de la Sala Político Administrativa de la Corte Suprema de Justicia*, en fecha 13 de julio de 1995, bajo ponencia de la Magistrado Josefina Calcaño de Temeltas, Caso Alexis Francisco Cerpa vs. Presidente de la Fundación Gran Mariscal de Ayacucho.
- Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela*, expediente N° 00-1728, bajo ponencia del Magistrado Jesús Eduardo Cabrera Romero.
- Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela*, expediente N° 00-2397, bajo ponencia del Magistrado Jesús Eduardo Cabrera Romero.
- Sentencia de la Corte Suprema de Justicia, Sala Político-Administrativa*, de fecha 17 de diciembre de 1985, bajo ponencia de la Magistrado Hildegard Rondón de Sanso, Caso Fincas Algaba.
- Sentencia de la Corte Suprema de Justicia, Sala Político-Administrativa*, de fecha 11 de julio de 1991, bajo ponencia de la Magistrado Cecilia Sosa, Caso José Emisael Duran Díaz Vs. Cuerpo Técnico de Policía Judicial y Ministerio de Justicia.
- Sentencia de la Corte Suprema de Justicia, Sala Político-Administrativa*, de fecha 4 de marzo de 1993, bajo ponencia del Magistrado Luis Enrique Farías Mata, Caso Jean Marie Myrtho vs. Ministerio de Relaciones Interiores.
- Sentencia de la Corte Suprema de Justicia. Sala Político-Administrativa*, de fecha 2 de mayo de 1995, bajo ponencia del Magistrado Alfredo Ducharme en el *Caso Horacio Velázquez Ferrer Vs. Ministerio de Justicia*.
- Sentencia de la Corte Suprema de Justicia. Sala Político-Administrativa*, de fecha 14 de febrero de 1996, bajo Ponencia del Magistrado Gonzalo Pérez Luciani, en el *Caso Amado Nell Espina*.
- Sentencia de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo* de fecha 12 de abril de 1999, bajo ponencia del Magistrado Gustavo Urdaneta Troconis, Caso José Ramón Lazo Riccardi vs. Dirección General Sectorial del Cuerpo Técnico de Policía Judicial.
- Sentencia de la Sala Político-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia*, de fecha 28 de septiembre de 1995, bajo ponencia del Magistrado Humberto La Roche, expediente N° 11.773.
- Sentencia de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo*, de fecha 15 de noviembre de 2000, bajo ponencia del Magistrado Juan Carlos Apitz Barbera, Caso: Antonio José Várela vs. Rector de la Universidad Experimental Simón Bolívar.