

El derecho de petición. Una mirada a su dimensión defensiva y de participación ciudadana

The Right of Petition. A look at its defensive dimension and citizen participation

Idarmis KNIGHT SOTO¹

Marla Iris DELGADO KNIGHT²

Resumen: El derecho de petición como derecho humano es un derecho subjetivo que otorga facultad y *status* jurídico a las personas, pero a la vez tiene una significación objetiva al desarrollarse como mecanismo de defensa del individuo frente al Estado para garantizar, además de la libertad individual, la protección de otros derechos.

Palabras claves: Derecho de petición, derecho humano, participación.

Abstract: The right to petition as a human right is a subjective right that grants power and legal status to people, but at the same time it has an objective significance, as it develops as a defense mechanism for the individual against the State to guarantee, in addition to individual freedom, the protection of other rights.

Keywords: Right to petition, human right, participation.

1 Doctora en Ciencias Jurídicas de la Universidad de La Habana, Cuba. Profesora titular de la Universidad de Ciego de Ávila, Máximo Gómez. ORCID: [0000-0003-4713-7488](https://orcid.org/0000-0003-4713-7488). Ciudad de residencia Morón, Ciego de Ávila. Profesora de Derecho Internacional Público. Correo electrónico: idarmisknightsoto@gmail.com

2 Máster en Derecho de la Universidad de Las Villas Martha Abreu de las Villas, Cuba. Profesora auxiliar de la Universidad de Ciego de Ávila, Máximo Gómez. ORCID: [0000-0003-1206-2092](https://orcid.org/0000-0003-1206-2092). Profesora de Derecho Civil. Correo electrónico: marlitadelgadoknight@gmail.com

1. Introducción

La dimensión sustantiva de los derechos reconoce su interpretación y aplicación bajo el principio de buena fe, como un eslabón más en el apuntalamiento de la seguridad jurídica, cumplimiento del ordenamiento jurídico³, toda vez que un sistema jurídico no puede estar de espaldas a la provisión y garantía de la seguridad jurídica como requisito de vida de los derechos, porque pondrían en juego la seguridad del tráfico jurídico y la credibilidad del sistema. Los derechos fundamentales constituyen la principal garantía con que cuentan los ciudadanos de un Estado de derecho de que el sistema jurídico y político en su conjunto se orientará hacia el respeto y la promoción de la persona humana⁴.

La apreciación de los derechos como un sistema de verdaderas garantías se vincula con el principio de legalidad, no como alineaciones éticas que se adscriben a normas poco eficaces, sino como bienes fundamentales merecedores de protección que pone límite a la actuación del Estado y pondera la seguridad del individuo con ausencia de reciprocidad en el cumplimiento de las obligaciones que estructuran y cristalizan en el orden positivo⁵.

Las normas relativas a la dignidad de la persona humana y sus derechos se encuentran en la cúspide de la estructura normativa —sea esta estatal o internacional—, debiendo subordinarse todas las otras normas. De este modo, en el orden estatal, todas las normas existentes en el ordenamiento, incluso aquellas emanadas del poder constituyente, determinan su validez con base a su adecuación y conformidad con los derechos emanados de la dignidad humana⁶; en este sentido, se instituyen cláusulas de apertura entre los derechos y deberes consagrados en la Constitución, los tratados y las leyes, como valor supremo de la dignidad humana⁷.

La petición es un antiguo derecho subjetivo reconocido en las Constituciones de los Estados, aunque no con igual sentido que en la actualidad, es un derecho de participación, es la facultad por quienes ejercen el poder público para dar respuesta, precisamente, porque no toda petición que se encuentre excluida de respuesta, con o sin intención de la administración, se puede considerar como silencio administrativo y, por tanto, beneficiarse de sus efectos, como si se tratase de un silencio administrativo positivo, “[...] las peticiones son legítimas y posibles de ser atendidas en sus verdaderas esferas del derecho en materia”⁸.

3 Prieto, Matilla, Pérez y Valdés (2006), p. 73.

4 Pérez (2010), p. 20.

5 Soto (2018), p. 1.

6 Aguilar (2010), p. 16.

7 Artículo 40 de la Constitución de la República de Cuba.

8 Vélez-Crespo y Torres-Rodas (2022), p. 438.

De ahí la necesidad en dar un enfoque para que al derecho de petición se le clasifique como fundamental, y luego de esta consideración, objetivamente se produzcan los efectos jurídicos deseados. Sin embargo, hay que partir necesariamente de una precisa, adecuada y ordenada petición, entre otros elementos, para poder establecer sus bases y, al final, beneficiarse de la figura jurídica llamada silencio administrativo⁹.

El derecho de petición se hace parte de nuestro diario vivir, es un mecanismo de satisfacción colectiva e individual desde la perspectiva de dar respuesta razonada a lo solicitado por el peticionante, ya sea positiva o negativa, pues sin ello el interés jurídicamente protegido por este derecho quedaría vacío de contenido y despojado de sentido y protección¹⁰. Justicia y certeza son, indudablemente, los dos valores principales perseguidos por el derecho¹¹.

En este orden, la pregunta es precisar: ¿por qué el derecho de petición es un mecanismo de participación en la construcción de la sociedad? De ahí que sirviendo de enlace entre las personas y el poder público puede formular ante este sus necesidades, pretensiones o aspiraciones, estableciéndose un nuevo modo de concebir, explicar y operar el mismo.

Este trabajo tiene como objetivo sistematizar los conocimientos sobre el derecho de petición y los presupuestos doctrinales que lo sustentan, a través de métodos de análisis y síntesis, estructurándose por sus características pluridefensivas y mecanismos de participación: en una primera parte, en el análisis de las principales Convenciones Internacionales de derechos humanos que sirven de soporte a las Constituciones para su tutela en el ámbito de sus respectivas competencias, y una segunda, sobre los principios que integran el derecho de petición de cara a perfilar este derecho complementario como base de la gestión de un buen gobierno.

2. El derecho de petición como derecho humano y de protección defensiva en el contexto internacional

El estudio del derecho de petición como derecho humano y público en su dimensión de protección defensiva encuentra gracia en varios instrumentos internacionales. Según la Declaración Universal de los Derechos Humanos¹² del 10 de diciembre de 1948, solo enuncia los valores éticos referentes a los principios *ius cogens*, no obstante, en su artículo 8 expresa: “ Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes,

9 *Ibid.*, p. 438.

10 Nogueira (2008), p. 98.

11 Fejarroli (2022), p. 10.

12 Declaración Universal de los Derechos Humanos.

que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o por la ley”.

Por su parte, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre¹³ reconoce expresamente dicho derecho, planteándose que toda persona tendrá derecho a presentar peticiones a cualquier autoridad competente, así como obtener una respuesta rápida, quedando de esta manera reconocidos tanto el derecho de petición como el de respuesta.

En la Convención de los Derechos del Niño¹⁴ se manifiesta un reconocimiento tácito al derecho de los menores a presentar peticiones, teniendo en cuenta que en su articulado se plantea que los Estados partes deben velar porque el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de estos, por tanto, cuando un niño o sus padres soliciten entrar en otro Estado para la reunión de la familia debe entenderse de manera positiva.

Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos fueron adoptadas en Ginebra en 1955¹⁵, concerniente a la información y derecho de queja de los reclusos, y aquí encontramos referencias expresas al derecho de petición; de igual forma en el Conjunto de Principios para la Protección de todas las Personas sometidas a cualquier forma de Detención o Prisión¹⁶, adoptados en diciembre de 1988 por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 43/173, que también incluye una referencia al derecho de los reclusos a presentar peticiones.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁷, en su artículo 2, inciso a) del apartado tercero, establece que:

Cada uno de los estados partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que, toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales.

Y en el inciso b) del apartado tercero, su artículo 2 establece que:

Cada uno de los Estados partes en el presente pacto se compromete a garantizar que la autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra

13 Artículo 24.

14 Artículo 10.1.

15 Artículo 35.

16 Principio 33.3 y 33.4.

17 Artículo 2 .

autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial.

El respeto a la dignidad humana como paradigma de estos tiempos debe actuar de forma estable y equilibrada para preservar los intereses del individuo, a través de las distintas Convenciones Internacionales y las normas internas de cada Estado. En este sentido, los derechos humanos convencionales son reconocidos para el pueblo y todas las demás personas que habitan el país, por lo que, si los parámetros de protección convencionales son mayores que los constitucionales, se cumple con la finalidad constitucional de instituir beneficios¹⁸.

Ante la necesidad de reconocer estas nuevas realidades se hace ineludible una lectura abierta al nuevo constitucionalismo latinoamericano¹⁹, por la vigorosa tendencia a constitucionalizar el Derecho Internacional de los Derechos Humanos con dos vertientes de participación, la legitimidad del Estado y la social, que garantiza la fiscalización y el control de los poderes para cumplimentar los derechos y satisfacer las necesidades básicas de la población, por medio de la participación directa de los ciudadanos en la toma de decisiones en los asuntos públicos que les afectan.

Los derechos constitucionales son expresiones concretas de los valores y principios primordiales del orden democrático. Alcanzar su protección efectiva e integral implica que se reconozcan un amplio catálogo de garantías²⁰.

La garantía de igualdad efectiva en el disfrute y ejercicio de los derechos se describe en los fines esenciales del Estado²¹ y, en consecuencia, el derecho a las personas de dirigir peticiones a las autoridades entraña una obligación correlativa a tramitarlas y dar respuestas oportunas, pertinentes y fundamentadas en el plazo y según el procedimiento establecido en la ley.

En este sentido, pronunciamientos de la jurisprudencia en la Sala de lo Contencioso de Colombia, en una acción de tutela, precisa elementos que giran en torno a la esencia que puede caracterizar este derecho. Así, en la Sentencia 2022-02335 del 26 mayo de 2022 se plantea que:

18 Martínez (2022), p. 193.

19 Entre ellas podemos citar las Constituciones de Ecuador (artículo 23), Venezuela (artículos 26, 31 y 51), Bolivia (artículo 24) y Colombia (artículo 23).

20 Pérez (2022), p. 100.

21 *Vid.*, artículos 13 y 61.

El derecho de petición presenta un núcleo esencial complejo, ampliamente desarrollados por la doctrina y la jurisprudencia constitucional, que ha dispuesto que son tres los elementos del núcleo esencial de este derecho, a saber: (i) la pronta resolución; (ii) que la autoridad dé una respuesta de fondo, es decir que sea clara, precisa, congruente y consecuente con lo solicitado; y (iii) que la decisión adoptada se le notifique al peticionario²².

En Cuba se ha ido consolidando la progresividad del derecho de petición, a través de la participación de los ciudadanos en su relación con el Estado, teniendo como soporte la eficacia integradora y de efecto útil que irradia del texto constitucional, con valores y principios jurídicos políticos que iluminan la institucionalidad, integrando armónicamente los intereses del Estado y el individuo; sin obviar que, a pesar del amplio desarrollo legislativo que ha tratado este derecho, no se ha contado con una norma específica para uniformar su tratamiento.

La protección de los derechos constitucionales, a través de la Ley de Amparo en Cuba, constituye un mecanismo para exigir que se cumpla lo dispuesto, sin embargo, por mandato es concentrado, expedito y preferente, por lo que el artículo 99 de la Constitución lleva una mirada interpretativa que clarifique estos elementos para lograr una mejor protección del individuo²³.

2.1. FUNDAMENTOS Y PRINCIPIOS DEL DERECHO DE PETICIÓN

Existen diversos criterios en cuanto a la denominación del derecho de petición. Aquí, las autoras coinciden con lo expresado por Pérez Atahualpa²⁴: “[...] es el derecho de recurrir de todo hombre que ve lesionado sus intereses particulares por una autoridad cualquiera o por un individuo, el que se plasma como una facultad de toda persona con el fin de dirigirse a las autoridades públicas o entes privados para solicitar su intervención con el fin de dar solución a diferentes problemas. Se convierte en un derecho público objetivo capaz de ser exigido”.

Al respecto, este autor analiza distintos tipos de peticiones, pudiéndose clasificar en:²⁵

- Quejas: cuando se pone en conocimiento de las autoridades conductas irregulares de empleados, oficiales o de particulares a quienes se ha atribuido o adjudicado la prestación de un servicio público.

22 TC. Rol N.º 2022-02335.

23 Prieto (2022), p. 97.

24 Atahualpa (2022), p. 101.

25 *Ibid.*, pp. 100 y 101.

- Reclamos: cuando dan a las autoridades noticias de la suspensión injustificada o de la presentación deficiente de un servicio público.
- Manifestaciones: cuando hacen llegar a las autoridades la opinión del peticionario sobre una materia sometida a actuación administrativa.
- Peticiones de informaciones: cuando se formulan a las autoridades para que estas den a conocer cómo han actuado en un caso concreto y permitan el examen de documentos públicos que tienen en su poder.
- Consultas: cuando se presentan a las autoridades para que manifiesten su parecer sobre materias relacionadas con sus atribuciones.

También Benigno Castellanos²⁶ realiza una distinción entre proposición o sugerencia, petición o solicitud, queja, reclamación, carta denuncia, advertencia y publicaciones críticas, definiendo a la petición y a la queja como acciones que protegen cuestiones diferentes, precisando de forma directa que la queja es la protección ante la violación de un derecho o un interés jurídicamente tutelado por las leyes; por otro lado, enfatiza en que es un medio eficaz de lucha para eliminar toda una serie de tendencias negativas que se detectan en el trabajo del sistema de órganos estatales y sociales de nuestro país.

Y continúa expresando Benigno Castellano que petición o solicitud está relacionado con la insatisfacción de una necesidad habitacional o doméstica, o bien de índole sociocultural o de otra especie, a las cuales hay que prestar atención por estar vinculadas en su inmensa mayoría a los derechos establecidos para la población o con intereses jurídicamente tutelados, tales como problemas de seguridad social, laboral, vivienda, entre otros, y apunta además que la reclamación no difiere en gran medida de la queja, pero se ha enumerado como una modalidad terminológica usada en determinadas esferas.

Por su parte, Villabella Armengol²⁷ considera no desacertados los conceptos que ofrece Benigno Castellanos, sin embargo, enfatiza en la capacidad de la persona natural o jurídica capaz de ejercer el derecho de petición o solicitud a partir de la insatisfacción ante un problema no resuelto, una necesidad material o espiritual que persigue mediante su ejercicio, su solución. En el fondo, es posible encontrar la violación de un derecho o una garantía, el maltrato o el abuso como causas, y la queja se ejercita ante la violación de un derecho o un interés jurídicamente tutelado o la no conformidad en el tratamiento dado, la respuesta ofrecida, donde puede haber maltrato, dilación, negligencia u otra forma de burocracia o manifestación de abuso en el poder.

26 Castellanos (1988), p. 57.

27 Villabella (1994), p. 131.

En dicha acción de petición, en una jerarquía u otra, hay un espíritu quejoso, pues se reclama algo con intenciones de obtener respuesta o satisfacción ante una violación de un derecho o creencia de que ello se ha producido, por lo que pensamos que dicha modalidad la subsume la queja²⁸.

Jurídicamente, la petición es como un derecho relacionado con la obligación que tiene el Estado de permitir al ciudadano elevar ante los diversos órganos de gobierno una solicitud. En este mismo sentido, el derecho de petición puede considerarse como el derecho que tienen los habitantes de nuestro país de dirigir peticiones a cualquier órgano o servidor público. La anterior definición no incluye elementos particulares que caracterizan la definición del derecho de petición en otros sistemas jurídicos²⁹.

Como se ha apuntado con anterioridad, el derecho de petición es un derecho público subjetivo de carácter fundamental, que se formula por cualquier ciudadano ante autoridades administrativas, con el fin de obtener información sobre asuntos sin carácter de reservados constitucionalmente o satisfacer una necesidad, de carácter particular o general, en un tiempo prudencial. Se sabe, entonces, que existe el derecho a pedir, ¿pero a pedir qué? Esta imprecisión o la manera escueta³⁰ como ha sido plasmado el derecho de petición, conduce a que su significado deba ser necesariamente determinado a partir de instituciones de carácter constitucional de naturaleza presuntamente análoga, a diferencia de otros derechos que poseen un diseño más acabado, o al menos cuentan con un mayor número de elementos, de donde resulta posible inferir su objeto.

Álvarez Carreño³¹ expresó que el contenido esencial de este derecho, al igual que una moneda, posee una doble faceta: por un lado, unas facultades inherentes al titular del derecho, y por el otro, un conjunto de deberes correspondientes a los destinatarios. El deber de resolver las peticiones tiene fundamento constitucional directo como única consecuencia posible para la efectividad del derecho fundamental. Esta es, a decir del mencionado autor, la interpretación que han asumido las leyes que con posterioridad a la Constitución han regulado manifestaciones del derecho de petición.

A consideración de Prieto Valdés³², “[...] el derecho de petición se emplea para instar al control de la legalidad y la defensa de derechos ante los órganos de poder [...]”. Esta es la principal garantía en el plano formal para el disfrute pleno de los derechos, evitando así que

28 *Ibid.*, p. 132.

29 Bartomeu (1997), p. 39.

30 García (2010), p. 68.

31 Álvarez (1999), p. 559.

32 Prieto (1994), p. 117.

el Tribunal se convierta en legislador por medio de la interpretación judicial y que el operador sea generador de derecho en la práctica administrativa. En esta línea de pensamiento la obligatoriedad de dar respuesta y el control constituyen elementos que vinculan al Estado con el individuo³³.

El derecho de petición³⁴ es incluso instrumental del ya de por sí instrumental derecho a una buena administración³⁵, concebida como un elemento indispensable para el “buen gobierno”, como criterio de actuación que permitiría corregir los abusos que las leyes no pueden evitar³⁶.

Dos aspectos constitucionales, a nuestro juicio, encauzan este derecho. Primero, la gestión de un buen gobierno basado en el reconocimiento de los principios establecidos en la Constitución como expresión aglutinante de su buen funcionamiento, no solo con una perspectiva interna, sino también —y en particular— desde el punto de vista de sus relaciones con los ciudadanos y la participación ciudadana, como elemento sustancial de la democracia, pues es la forma mediante la cual el individuo interviene en la toma de decisiones del Estado en todos sus niveles y desde sus vivencias cotidianas realiza aportes significativos que pueden trascender a modificar o enriquecer un proyecto social determinado.

Otro aspecto medular y de estrecha vinculación con el derecho de petición es la responsabilidad del Estado de ofrecer una información veraz y oportuna al individuo sobre el asunto que se solicite, cumpliendo con los términos establecidos si así se dispusiera y si no en el menor tiempo posible, además de brindar la posibilidad al individuo de conocer otras informaciones sin la necesidad de realizar solicitudes, lo cual pudiera tener solución con el empleo de las tecnologías de la información y las comunicaciones, y que ciertamente conllevaría a crear las condiciones materiales pero también contribuiría a la transparencia gubernamental, recogido en la Constitución de la República de Cuba³⁷.

Y aquí se introduce un tema al que se le debe atención cuando se trata de petición, y es precisamente la gobernanza de la inteligencia artificial (IA), desde y en los gobiernos y administraciones públicas a partir de la Recomendación del Consejo sobre Inteligencia Artificial (Recommendation of the Council on Artificial Intelligence), de mayo del 2019, recomendación legal que impone principios que deberán plantearse los Estados, es decir, crecimiento

33 Artículo 10, Constitución de la República de Cuba.

34 Tomás (2004), p. 224.

35 Artículo 41, Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

36 Matilla (2020), p. 150.

37 Artículo 53, Constitución de la República de Cuba.

inclusivo, desarrollo sostenible y bienestar; valores centrados en los seres humanos y justicia; transparencia y explicabilidad; robustez y seguridad; y rendición de cuentas³⁸.

La Recomendación tiene como objetivo hacer realidad las ventajas que la inteligencia artificial aporta a la sociedad y reducir los riesgos que conlleva. Garantiza que las transformaciones digitales promuevan los derechos humanos y contribuyan a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, abordando cuestiones relativas a la transparencia, la rendición de cuentas y la privacidad, con capítulos políticos orientados a la acción sobre la gobernanza de los datos, la educación, la cultura, el trabajo, la atención sanitaria y la economía³⁹.

Lo anteriormente señalado permite deslindar que el sujeto activo como titular del derecho es el que puede formular las peticiones y el pasivo es aquel frente al que se puede ejercitar la petición⁴⁰; estos sujetos son determinados por cada ordenamiento jurídico de acuerdo a sus regulaciones, no obstante, de forma general existe coincidencia respecto a la clasificación de los mismos y con la inclusión de las personas naturales y las personas jurídicas como sujetos pasivos.

Las personas al ejercitar el derecho de petición siempre lo realizan con un interés, o sea con una aspiración, para satisfacer una necesidad no resuelta, cuyo interés puede ser particular o general, en dependencia de lo que se solicite y para quien se solicite. La inoperancia de la administración y la activación del silencio administrativo se justifica por el paso del tiempo que prescribe la ley ante las peticiones administrativas, que deberán considerarse estimadas o desestimadas por el imperio de la ley⁴¹.

La petición individual o particular siempre tendrá efectos sobre un sujeto concreto y no sobre un colectivo, y de igual forma se comportarán los beneficios que se otorguen, por tanto, se estará en presencia de meras súplicas que se mueven en el ámbito de la discrecionalidad y que tampoco influirán en el bienestar de la población, por ejemplo, la solicitud de una persona de una vivienda adecuada.

Al respecto, el profesor Eduardo García de Enterría expone: “Interés general o interés público son guías claras que utiliza el constituyente para organizar instituciones o actuaciones públicas. En modo alguno podrían interpretarse, precisamente, como expresiones que habili-

38 Recommendation of the Council on Artificial Intelligence.

39 Primer acuerdo mundial sobre la ética de la inteligencia artificial.

40 Se considera como sujeto pasivo a “los poderes públicos”, si tenemos en cuenta que el derecho de petición, desde su origen histórico, solo está referido a las relaciones entre las personas y los “poderes públicos”, quedando excluidas de su ámbito las relaciones entre privados.

41 Cedeño (2023), p. 1521.

ten a los titulares de los poderes públicos para acordar lo que su buen querer o imaginación puedan sugerirles”⁴².

2.2. DISTINCIÓN TEÓRICA ENTRE LAS QUEJAS, RECLAMACIONES E INICIATIVA LEGISLATIVA POPULAR EN RELACIÓN AL DERECHO DE PETICIÓN

La queja, como hemos anotado con anterioridad en su ejercicio, se ha manifestado como una institución esencial en la defensa de los derechos ciudadanos, constituyendo un instrumento para la reclamación de derechos e intereses legítimos de carácter constitucional u ordinario, que se expresa no solo a través de la acción del individuo manifestando su inconformidad ante una medida determinada, sino que tiene como objetivo la reclamación y defensa del derecho lesionado. El contenido del derecho de queja, entonces, se delimita por ambas acciones, lo que supone que no puedan separarse.

La reclamación, por su parte, se deduce que es absolutamente indefinible, pues ninguna frontera se le ha puesto: unas reclamaciones son instancias; otras, denuncias; otras, recursos —incluso el contencioso—; otras, alegaciones; otras, órdenes; y otras son, a su vez, distintas de todas las anteriores⁴³.

De igual forma, la reclamación administrativa requiere de un acto previo de un órgano, institución o autoridad, y tiene como objeto modificarlo o impugnarlo. El derecho de petición no necesita de una actuación previa y concreta de ningún organismo, sino que su pretensión vaya encaminada a que exista un acto, o sea, que a partir de ese momento dicho organismo se pronuncie sobre su pedimento. Además, la reclamación previa en vía administrativa requiere de un contenido necesario que no se evidencia en el derecho de petición, ya que con este solo se pretende resolver la satisfacción de una necesidad no resuelta, que pudiera estar asociada a la vulneración de un derecho constitucional.

La iniciativa legislativa popular y derecho de petición también difieren y para ello debemos partir inicialmente por la forma en que se ejercita, por su parte, la iniciativa se concreta en un proyecto de ley, su estricta regulación constitucional dificulta sobremanera su eficacia, convirtiéndola en un mecanismo de participación directa de dimensiones mínimas⁴⁴, mientras que el derecho de petición basta con que se ejerza a través de un escrito.

42 García de Enterría (1996), p. 72.

43 Guaita (1968), p. 29.

44 Marco (2008), p. 19.

Con respecto a los sujetos, la iniciativa deberá ser presentada por quien tenga la condición de elector y deberá estar dirigida siempre a las asambleas legislativas de los Estados, en la medida que su Constitución lo permita, mientras que el derecho de petición podrá ser ejercido por cualquier persona y solo por razones de edad o incapacidad se requiera representación, siendo que el ámbito de destinatarios también es mucho más amplio.

En tercer lugar, en relación al objeto que persiguen estas categorías: la iniciativa se refiere a propuestas de ley, como institución de democracia participativa, constituye una proyección del derecho fundamental a la participación política, articulándose como una facultad reconocida a los ciudadanos de impulsar el procedimiento legislativo⁴⁵, en tanto a través del derecho de petición se pueden solicitar otro tipo de actos o decisiones, siempre en el ámbito de competencias discrecionales del destinatario.

Resulta interesante evaluar que el derecho de petición no vincula a las autoridades, pues una vez formulada la petición sobre la adopción de la medida legislativa, la autoridad es libre de hacerlo o no, con independencia de los efectos propios del derecho de petición. Sin embargo, el derecho de iniciativa popular sí vincula a las autoridades, pues si se realiza de acuerdo a cada ordenamiento jurídico debe iniciarse con el proceso de promulgación de la disposición con independencia de que se apruebe o no.

En correspondencia, Alonso-Cortés afirma que la iniciativa popular es un derecho de petición reforzado, en cuanto que la decisión del pueblo es en aquella vinculante⁴⁶.

En Cuba la iniciativa legislativa se reconoce dentro del derecho de participación, los ciudadanos pueden interesar que se regule determinado asunto en ley, pero queda a la valoración de la Asamblea Nacional del Poder Popular como único órgano con potestad constituyente y legislativa en la República, que a fin de cuentas determina su pertinencia o no, teniendo en cuenta el interés general.

3. Principios que integran el derecho de petición

Para el análisis de los principios esenciales que conforman el derecho de petición, es imprescindible valorar la importancia de una buena administración para garantizar un ejercicio efectivo de este derecho constitucional, a partir de tres categorías a consideración de la autora.

45 Biglino (1987), p. 75.

46 Alonso-Cortés (1965), p. 59.

El principio de legalidad se traduce en la práctica en el criterio de la predeterminación legislativa del poder y las modalidades de su ejercicio en referencia a todo el conjunto de la actividad de la administración pública. Por tanto, es evidente que su vinculación a dicho objetivo comporta que la administración pública tiene la obligación de motivar las razones y la oportunidad de las decisiones que adopta para demostrar que son conformes con los fines de interés público que se trata de conseguir. Inmanente al criterio de legalidad es el de razonabilidad, que significa que la arbitrariedad no debe presidir las decisiones que se adopten, como ha puesto de relieve⁴⁷.

La legalidad en el contexto de buen gobierno necesita que su marco legal sea imparcial, que se protejan los derechos humanos, especialmente los de aquellos en estado de vulnerabilidad.

La participación ciudadana en el proceso de decisiones se considera el eslabón fundamental de un buen gobierno, sea directa o por conducto de intermediarios, instituciones o representantes legítimos de la sociedad. Esta participación debe estar informada, bien organizada y caracterizada por la libertad de expresión, toda vez que el involucramiento activo de la población en toda su diversidad no solo produce legitimación e implicación de las personas con las políticas que se desarrollan, sino que además incorpora a la toma de decisiones un saber popular a considerar para la eficacia de su implementación; incorpora habilidades para la ejecución de tareas y en la búsqueda de alternativas; e incorpora además capacidad innovadora para afrontar retos en el proceso transformador de la sociedad.

La transparencia, como apunta Guichot⁴⁸, es un instrumento clave para el control del ciudadano del ejercicio del poder, no solo entendida en su perspectiva preventiva y represora, sino también desde una lógica de mejora de la administración de la cosa pública; de ahí que su exigencia haya sido insistente y persistente por parte de los actores cualificados.

La transparencia como vía garantiza que la información estará a disposición de los ciudadanos que sean afectados por las medidas tomadas y con acceso directo a los que se verán afectados por este tipo de decisiones y su ejecución; así mismo, deberá proporcionarse suficiente información en formas fácilmente comprensibles y en medios de comunicación, por lo que constituye uno de los más relevantes elementos de sustentabilidad del buen gobierno, el cual, para su constitución y funcionamiento, requiere de visibilidad de los contenidos y documentos de carácter público que se producen durante las actividades del Estado, de publicidad de los actos, de participación colectiva, de intercambio sobre las cuestiones que generan los vínculos del gobierno con sus ciudadanos.

47 Ansolabehere (2008), p. 299.

48 Guichot (2014), p. 19.

En esencia, es una obligación irrecusable del Estado ofrecer una pronta solución a la petición y la contestación de fondo, sin suponer perjuicio alguno para el peticionario que pretende hacer valer un derecho fundamental, por lo que se deberán apreciar por cuatro elementos en las respuestas que deben ofrecer las autoridades administrativas: claridad, precisión, rapidez y oportunidad.

Las respuestas que se ofrecen en virtud del ejercicio por los ciudadanos del derecho de petición deberán emitirse dentro de los términos señalados por la ley, estar en correspondencia con su pretensión y las informaciones solicitadas para poder considerar como satisfecho el derecho ejercido, a partir de los propósitos constitucionales y de funcionalidad de las distintas entidades públicas.

En este correlato, su contenido como derecho se identifica, por una parte, con la facultad de formular la petición sin que de ello pueda derivarse perjuicio alguno para el peticionario, es decir, la posibilidad que se le da a una persona de dirigirse a una institución ante una inconformidad y solicitar un actuar determinado sin existir limitantes para esa petición y que el destinatario cumpla con los términos establecidos en la ley para dar tratamiento al asunto en cuestión.

En otro orden, el examen material de la pretensión, en cuanto a este particular, ha señalado que las instituciones están obligadas a tomar en consideración la petición, o sea, en la obligación que tiene cualquier órgano del Estado, dentro de los límites de su propia competencia, de recibir las instancias de los ciudadanos y de darles curso a las peticiones recibidas. El presupuesto de esta obligación puede ser la inadmisibilidad de la petición que se producirá cuando se pide algo que está prohibido por la ley, o cuando no reúne los requisitos formales propios de toda petición dirigida a una autoridad, o cuando contiene insultos, exigencias excesivas o amenazas.

Por tanto, se puede señalar que se trata de un derecho de contenido formal, no comprende el derecho a obtener respuesta favorable a lo solicitado. Esto significa que el ciudadano en principio no tiene derecho al logro de lo pedido y solo lo tiene a los aspectos procedimentales del derecho de petición, sin violar los principios generales del derecho, el principio de igualdad o el de prohibición de la arbitrariedad de los poderes públicos.

4. Conclusiones

1. El derecho de petición es un derecho fundamental, subjetivo público, se fundamenta en la generalidad de los casos, en una problemática no resuelta, la que puede tener un interés particular o general, y se complementa con la obligación correlativa de la autoridad para dar respuesta, basado en obligaciones internacionales de los Estados, principios jurídicos constitucionales y deberes jurídicos de conformidad con el respeto a la dignidad humana como tributo a la seguridad jurídica.
2. El buen gobierno requiere que su aparato funcione con responsabilidad, y que las instituciones sirvan a toda la sociedad y atiendan y resuelvan los problemas en un tiempo razonable, asegurando las políticas con objetivos incluyentes para reforzar el contenido del derecho de petición.
3. Los principios de buen gobierno y participación ciudadana constituyen mecanismos eficaces para el ejercicio del derecho de petición, en el entendido de que contribuyen a que este derecho adquiera sus justas dimensiones, dentro de una familia de instituciones constitucionales dirigidas a hacer valer los derechos e intereses, encabezada desde luego por el derecho a la tutela judicial efectiva.

La dimensión defensiva del derecho de petición para el ciudadano en Cuba debe ser desarrollada a través de una ley con carácter general, que involucre a todos los sectores de la sociedad con límites de actuación para configurar la *praxis* de este derecho, como garantía ante actuaciones de los poderes públicos.

Bibliografía citada

- Alonso-Cortés Concejo, A. (1965): “Hacia un concepto del Derecho de Petición”, en *Documentación Administrativa* (N.º 86). [Disponible en: <https://revistasonline.inap.es/index.php/DA/article/view/2517/2572>]. [Fecha de consulta: 25 de noviembre de 2022].
- Aguilar Cavallo, G. (2009): “Derechos fundamentales-derechos humanos. ¿Una distinción válida en el siglo XXI?”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* (Vol. 43, N.º 127), pp. 15- 71.
- Álvarez Carreño, M. (1999): *El Derecho de petición. Estudio de los sistemas español, italiano, alemán, comunitario y estadounidense* (Granada, Editorial Comares).
- Ansolabehere Sesti, K. (2008): “Cultura de la legalidad, Estado de Derecho y democracia”, en *Cultura de Legalidad* (Año 5, N.º 5) (México, Secretaría de Gobernación, Orden Jurídico Nacional).

- Atahualpa Pérez, A. (2004): “*El Derecho Fundamental de Petición*”. [Disponible en: <https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/45127?locale-attribute=de%5d.%5bFecha>]. [Fecha de consulta: 10 de noviembre de 2022].
- Benigno Castellanos, P. (1988): *Quejas contra el burocratismo* (La Habana, Editora Política).
- Biglino Campos, P. (1987): “La iniciativa legislativa popular en el ordenamiento jurídico estatal”, en *Revista Española de Derecho Constitucional* (N.º 19, enero-abril), pp. 75-130.
- Bosco Ramos da Rocha, J. (2010): *O Direito de Petição na Prática* (Edit. Sergio Antonio Fabris).
- Bartomeu Colom, P. (1997): *El derecho de petición* (Marcial Pons, Universidad de las Islas Baleares, Madrid).
- Cedeño Moreira, M. D. (2023): “La ejecución del silencio administrativo y el debido proceso en Ecuador”, en *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar* (Vol. 7, N.º 2), pp. 1516-1537.
- Cortez Bonifacio, A. (2004): *Direito de Petição: Garantia Constitucional* (editora Método), Edição 1ª.
- Delgado Knight, M. (2012): “Algunas reflexiones en torno a la legalidad, cultura jurídica y comportamiento ciudadano”, en *Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales* (N.º 5), Servicios Académicos Intercontinentales S. L.
- Díez-Picazo, L. M. (2008): *Sistema de Derechos Fundamentales* (Thomson Civitas, Madrid), Tercera edición.
- Fejarroli, L. (2022): “Antígona y Creonte, ambos derrotados por la crisis de la legalidad”, en *Revista Cubana de Derecho* (Vol. 2, N.º 2, julio-diciembre), pp. 9-29.
- García de Enterría Martínez-Carande, E. (1996): “Una nota sobre el interés general como concepto jurídico indeterminado”, en *Revista Española de Derecho Administrativo* (N.º 89, enero-marzo), pp. 69-89.
- (1979): “La participación del administrado en las funciones administrativas”, en *Revista de Trabajo y Seguridad Social* (N.º 4), Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, pp. 11-23.

- García Manzano, P. (2010): “El Derecho de petición. Justicia Administrativa”, en *Revista de Derecho Administrativo* (N.º 46), pp. 241- 255.
- Guichot, E. (coord.) (2014): *Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Estudio de la ley 19/2013, de 9 de diciembre* (Tecnos, Madrid).
- Guaita, A. (1968): “Doce clases de reclamaciones”, en *DA* (N.º 122, marzo-abril), pp. 11-30.
- Knight Soto, I. (2011): “El valor axiológico de los derechos fundamentales como elemento esencial en los procedimientos de extradición”, en *Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales* (N.º 6), Universidad de Málaga, pp. 1-29. [Disponible en: <http://www.eumed.net/rev/cccss/12>]. [Fecha de consulta: 10 de diciembre de 2023].
- Martínez Lazcano, J. (2022): “Derechos Humanos, contrapesos al ejercicio del poder”, en *Estudios Constitucionales* (Vol. 20, N.º 1), pp. 175-206.
- Marco Marco, J. (2008): *La iniciativa legislativa popular: la experiencia valenciana* (Cortes Valencianas, Valencia).
- Matilla Correa, A. (2020): *La buena Administración como noción jurídico-administrativa* (Dykinson, Madrid).
- Pérez Luño, A. (2010): *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución* (Tecnos, Madrid), Décima edición.
- Pérez Martínez, Y. (2022): “La tutela judicial de los derechos consagrados en la Constitución de la República de Cuba”, en *Revista Cubana de Derecho* (Vol. 2, N.º 1), pp. 95-133.
- Prieto Valdés, M.; Matilla Correa, A.; Pérez Gallardo, L. B. y Valdés Díaz, C. (2006): “Aproximación al estudio de algunos principios generales del Derecho y de su reconocimiento legal y jurisprudencial”, en *Revista Jurídica* (Año 8, N.º 13), pp. 53-107.
- Prieto Valdés, M. (1994): “Garantías y defensa de los deberes fundamentales de la ciudadanía cubana”, en *El Otro Derecho* (Vol. 6, N.º 2).
- Prieto Valdés, A. L. (2022): “Novedad en Cuba: Proceso especial para la defensa de los derechos constitucionales”, en *Revista Cubana de Derecho* (Vol. 2, N.º 2), pp. 82-102.

- Soto, I. (2013): “La prescripción efectos y fundamentos doctrinales en el Derecho”, en *Letras jurídicas: revista de los investigadores del Instituto de Investigaciones Jurídicas UV* (Año 14, N.º 28, julio-diciembre), pp. 171-186.
- Soto, I. (2018): “Constitucionalidad, políticas públicas y exigibilidad de los derechos sociales. Su expresión en el contexto cubano”, en *Revista da Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo* (Vol. 24, N.º 1).
- Tomás Mallén, B. (2004): *El derecho fundamental a una buena administración*, Instituto Nacional de Administraciones Públicas (INAP, Madrid).
- Vélez-Crespo, S. G. y Torres-Rodas, M. A. (2022): “El silencio administrativo como consecuencia del derecho de petición”, en *Revista Arbitrada Interdisciplinaria KOINONIA* (Año VII, Vol. VII, N.º 2), pp. 434-452.
- Villabella Armengol, C. (1994): “Algunas consideraciones del derecho de queja: su tratamiento teórico y doctrinal”, en *El Otro Derecho* (Vol. 6, N.º 2).
- Zapata Bonilla Carlos, M.; Ramírez Llanos, C. H. y Andrade Fanco, Diego F. (2020): *El Derecho de Petición desde la Principialística* (Universidad Libre de Cali, Colombia).

Documentos citados

- Primer Acuerdo Mundial sobre la Ética de la Inteligencia Artificial. [Disponible en: <https://www.unesco.org/es/artificial-intelligence/recommendation-ethics>]. [Fecha de consulta: 10 de mayo del 2023].
- Recommendation of the Council on Artificial Intelligence. [Disponible en: <https://www.legalinstruments.oecd.org>]. [Fecha de consulta: 22 de febrero de 2023].
- Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos. [Disponible en: <https://www.unodoc.org>]. [Fecha de consulta: 10 de enero del 2023].

Normas jurídicas citadas

Constitución de la República, Gaceta Oficial No. 5 Extraordinaria de 10 de abril de 2019. [Disponible en: <http://www.gacetaoficial.gob.cu/>]. [Fecha de consulta: 10 de enero de 2023].

Convención de los Derechos del Niño. [Disponible en: <https://www.unicef.org>]. [Fecha de consulta: 10 de enero del 2023].

Declaración Universal de los Derechos Humanos. [Disponible en: <https://www.org/es/documents/udhr/pdf>]. [Fecha de consulta: 10 de enero del 2023].

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. [Disponible en: <http://www.oas.org>]. [Fecha de consulta: 10 de enero del 2023].

Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos. [Disponible en: <https://www.derehuman.jus.gov.ar>]. [Fecha de consulta: 10 de enero del 2023].

Principios para la Protección de todas las Personas Sometidas a cualquier forma de Detención o Prisión. [Disponible en: <https://unodoc.org>]. [Fecha de consulta: 10 de enero del 2023].

Jurisprudencia citada

Tribunal Constitucional Colombia: Rol N.º 2022-02335, de 26 de mayo de 2022.

Tribunal Constitucional España: Rol N.º 242, de 14 de julio de 1993.