

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA ACCIÓN U OMISIÓN DE AUTORIDAD PÚBLICA - Niega / DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN / PROCEDENCIA DE LAS CONSULTAS ELEVADAS A LA SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL DEL CONSEJO DE ESTADO - Únicamente de las formuladas por el Gobierno Nacional / CONSULTA ELEVADA A LA SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL DEL CONSEJO DE ESTADO - Competencia / IMPROCEDENCIA DE LAS CONSULTADAS ELEVADAS A LA SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL DEL CONSEJO DE ESTADO - Respecto de los particulares / RESPUESTA A LA SOLICITUD DE INFORMACIÓN RELACIONADA CON NOMBRAMIENTOS EN CARGOS PÚBLICOS - En el marco de la aplicación del Decreto 491 de 2020 / COMPETENCIA PARA DAR RESPUESTA A LA APLICACIÓN DEL DECRETO 491 DE 2021 SOBRE NOMBRAMIENTOS Y POSESIONES EN CARGOS DE CARRERA - En cabeza de la Rama Ejecutiva

[¿La Sala deberá determinar si la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado incurrió en vulneración del derecho fundamental de petición, al no dar respuesta a la petición elevada por la parte actora, en razón a que, de acuerdo con las competencias asignadas por la Constitución y la Ley, solo puede absolver las consultas formuladas por el Gobierno Nacional?] (...) [Observa la Sala, que] el accionante pretende en sede de tutela conminar a la Sala de Consulta y Servicio Civil, del Consejo de Estado, para que responda de fondo la petición del 17 de septiembre de 2020 y la solicitud de información, del 10 de noviembre del mismo año. Respecto de la petición del 17 de septiembre de 2020, el actor, la presentó con la finalidad de obtener respuesta a varios interrogantes en el marco de la aplicación del Decreto 491 de 2020, atinentes al nombramiento y posesión efectuados al interior de los procesos de selección con lista de elegibles en firme, en las entidades públicas, puntualmente, para ocupar empleos públicos en el Distrito Capital, cuyo nombramiento en vigencia de la emergencia sanitaria, se condiciona a una etapa de inducción y, una vez, superada la mencionada emergencia, iniciará el período de prueba. (...) [C]omo lo discutido por el demandante, está encaminado a la obligatoriedad de la Sala de Consulta y Servicio Civil, de responder de fondo su petición (...), la respuesta de fondo o contestación material de las peticiones implica, por contera, que la autoridad, entre otras, que: “Responda con base en su competencia, lo cual supone, por oposición lógica, que, si no lo es, informe inmediatamente al interesado y remita la petición a la autoridad competente”. Connotación, respecto de la cual, no se cumple en el caso concreto, habida consideración, que como lo señaló, el juez constitucional de primera instancia, con base en las facultades atribuidas por la Constitución, artículo 237.3, y, la ley, artículos 112.1 del Código Contencioso Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, 38.1 de la Ley 270 de 1996 y 37.1 del Acuerdo No. 80 de 12 de marzo de 2019, la Sala de Consulta de Servicio Civil del Consejo de Estado, tiene a su cargo la función consultiva, que es ejercida por el Gobierno Nacional, a través de sus Ministros y Directores de Departamentos Administrativos, por lo que, no es dable, que se le exija emitir pronunciamiento alguno de los interrogantes elevados por el señor [Y.J.L.L.], en el marco de una petición en la modalidad de consulta. (...) Así las cosas y, habida cuenta que, la demandada le explicó al [tutelante], la forma como podía acceder a la resolución los interrogantes planteados en la petición, es decir, a través del Gobierno Nacional, en atención a su función consultiva y no a partir del derecho de petición de un particular, se entiende, que no hubo vulneración alguna, por cuanto, el tutelante, atendiendo, a la explicación dada por la Sala de Consulta y Servicio Civil, puede acudir a esa alternativa para que sus interrogantes sean resueltos en sede de consulta, a través, del ejecutivo, tal como se le explicó en las respuestas emitidas por dicha Sala.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 237 - NUMERAL 3 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 112 - NUMERAL 1 / LEY 270 DE 1996 - ARTÍCULO 38 - NUMERAL 1 / ACUERDO 80 DE 2019 - ARTÍCULO 37 - NUMERAL 1

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN QUINTA

Consejera ponente: LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ

Bogotá, D.C., veintidós (22) de abril de dos mil veintiuno (2021)

Radicación número: 11001-03-15-000-2021-00562-01(AC)

Actor: YURI JOCKSAN LIZARAZO LEÓN

Demandado: CONSEJO DE ESTADO, SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Procede la Sala a resolver la impugnación interpuesta por el señor **Yuri Jocksan Lizarazo León** contra la **sentencia de 12 de marzo de 2021**, mediante la cual, la Sección Tercera, Subsección B del Consejo de Estado, denegó la acción constitucional de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1. La tutela

El 8 de febrero de 2021, el señor Yuri Jocksan Lizarazo León¹, actuando en nombre propio, presentó acción de tutela contra el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, con el fin de que le sean amparados sus derechos fundamentales de petición, igualdad y de acceso a la administración de justicia.

Estimó vulneradas las anteriores garantías constitucionales, al no resolverse de fondo las peticiones radicadas el 17 de septiembre y 10 de noviembre de 2020 ante dicha Sala.

2. Hechos

Los supuestos fácticos de la presente solicitud, en síntesis, son los siguientes:

¹ A través del correo electrónico dispuesto para la recepción de tutelas y *Habeas Corpus* apptutelasbta@cendoj.ramajudicial.gov.co. Documentos 1 y 2 del aplicativo SAMAI.

2.1. El 17 de septiembre de 2020, el señor Yuri Jocksan Lizarazo León presentó derecho de petición, ante la Secretaría de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, con la finalidad de obtener respuesta a varios interrogantes en el marco de la aplicación del Decreto 491 de 2020², atinentes al nombramiento y posesión efectuados al interior de los procesos de selección con lista de elegibles en firme, en las entidades públicas, puntualmente, para ocupar empleos públicos en el Distrito Capital, cuyo nombramiento en vigencia de la emergencia sanitaria, se condiciona a una etapa de inducción y, una vez, superada dicha emergencia, iniciará el período de prueba.

2.2. El 19 de octubre de 2020, elevó solicitud de impulso procesal por cuanto había transcurrido un mes, a partir de la radicación del derecho de petición, sin habersele dado respuesta.

2.3. A través de Oficio No. 1214 de 16 de octubre de 2020³, remitido al actor el 21 del mismo mes y año, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado manifestó que carecía de competencia para dar respuesta a los cuestionamientos esbozados por el señor Yuri Jocksan Lizarazo León, en su petición, porque de conformidad con los artículos 112 de la Ley 1437 de 2011 y 115 de la Constitución Nacional, en su función consultiva, debe atender, únicamente, los conceptos solicitados por el Gobierno Nacional respecto de los temas de la administración y no por los particulares.

2.4. El 21 de octubre de 2020, la parte actora presentó, ante la Sala de Consulta y Servicio Civil, escrito por medio del cual, hizo alusión a la obligatoriedad que le asiste de señalar los recursos procedentes, frente a la contestación del derecho de petición, y manifestó que la Sala había incurrido en un error normativo y de interpretación, habida cuenta que, su asunto, no podía calificarse como una consulta, pues era un derecho de petición.

2.5. A través de Oficio No. 1238 de 30 de octubre de 2020, la demandada, reiteró los argumentos esbozados en el Oficio No. 1214 de 16 de octubre de 2020, en relación con sus funciones.

2.6. El tutelante, el 10 de noviembre de 2020, solicitó nuevamente información sobre el estado de la petición radicada el 17 de septiembre de 2020 y el escrito de 21 de octubre del mismo año, al considerar que no se le había respondido de fondo la petición.

2.7. En virtud de lo anterior, la Sala de Consulta y Servicio Civil, emitió respuesta a través del Oficio No.1254 de 17 de noviembre de 2020, reiterando lo señalado en los Oficios No. 1214 de 16 de octubre 2020 y 1238 del 30 de octubre de 2020.

² Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

³ Corregido a través de oficio No. 1238 del 30 del mismo mes y año.

2. Sustento de la vulneración

La parte actora adujo que a la fecha de presentación de la acción de tutela no ha recibido respuesta de fondo de la petición del 17 septiembre de 2020 ni de la solicitud de información del 10 de noviembre del mismo año, por cuanto la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado enmarcó su consulta en ejercicio del derecho de petición, en un concepto solicitado por el Gobierno Nacional.

Señaló que es una obligación de las entidades públicas, dar respuesta a las peticiones, teniendo en cuenta lo previsto en la Ley 1755 de 2015⁴.

3. Pretensión

Es de precisar que el señor Yuri Jocksan Lizarazo León no refirió una pretensión puntual y expresa, no obstante, del escrito genitor de la presente acción constitucional, se desprende que lo que busca es que se le amparen sus derechos fundamentales de petición, igualdad y de acceso a la administración de justicia, para lo cual requiere una respuesta de fondo por parte de la Sala de Consulta de Servicio Civil del Consejo de Estado, a la petición del 17 septiembre de 2020 y la solicitud de información, del 10 de noviembre del mismo año.

4. Trámite de primera instancia

Mediante auto del 15 de febrero de 2021⁵, el magistrado ponente de la Sección Tercera, Subsección B del Consejo de Estado, admitió el trámite constitucional y, dispuso notificar como demandada a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

5. Intervenciones

5.1. Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado

Luego de realizar una exposición del trámite en virtud del derecho de petición presentado por el señor Yuri Jocksan Lizarazo León, en la que enlistó en detalle lo peticionado y las respuestas dadas, solicitó que se denegara la acción constitucional, por cuanto, no hubo quebrantamiento de los derechos fundamentales del actor, habida cuenta que, de conformidad con la Constitución y la ley, la Sala de Consulta y Servicio Civil, solo puede absolver las consultas formuladas por el Gobierno Nacional, a través de sus Ministros y Directores de Departamentos Administrativos, por lo que, en modo alguno tiene competencia para emitir conceptos respecto de las consultas radicadas por los particulares⁶.

⁴ “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

⁵ Documento 12 del aplicativo SAMAI.

⁶ Enlistó las siguientes sentencias proferidas por el Consejo de Estado en sede constitucional que versan sobre similar aspecto: del 12 de junio de 2003, Sección Cuarta, radicado: 11001-03-15000-2003-00586-01, M.P. María Inés Ortiz Barbosa; 28 de agosto de 2020, Sección Primera, radicado: 11001-03-15000-2020-03450-00, M.P. Nubia Margoth Peña Garzón.

6. Sentencia de primera instancia

Mediante sentencia del 12 de marzo de 2021 la Sección Tercera, Subsección B del Consejo de Estado denegó la petición de amparo al considerar que la Sala de Consulta y Servicio Civil, si bien, no contestó de fondo la petición, en modo alguno vulneró los derechos deprecados por la parte actora, por cuanto, dentro de las funciones atribuidas por la Constitución, artículo 237.3, y, la ley, artículos 112.1 del Código Contencioso Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, 38.1 de la Ley 270 de 1996 y 37.1 del Acuerdo No. 80 de 12 de marzo de 2019, solo tiene competencia para absolver las consultas generales o particulares formuladas por el Gobierno Nacional, a través de sus Ministros y Directores de Departamentos Administrativos. En ese orden, no es competente la Sala de Consulta y Servicio Civil para absolver las formuladas por los particulares.

Agregó que, revisada la respuesta emitida por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, se observa que le explicó al actor las razones por las cuales no era competente, además de señalarle ante qué autoridades podía elevar la petición para consultar el asunto puesto en su conocimiento.

7. Impugnación

El señor Yuri Jocksan Lizarazo León, mediante escrito del 24 de marzo de 2021, presentado de manera electrónica, impugnó el fallo de primera instancia al considerar que en la decisión se confunden los conceptos del derecho de petición con la función de consulta, por cuanto, el primero, puede ser ejercido por cualquier persona cuya obligación de las entidades públicas es la de responderlo y, en caso, de no ser de su competencia, deberá enviarlo al competente, de conformidad con el artículo 21 de la Ley 1755 de 2015⁷, mientras que, el segundo, es una prerrogativa para ser activada por el Gobierno Nacional, lo cual, en todo caso, no puede ser un obstáculo para no responder de fondo su petición.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA.

1. Competencia

La Sala es competente para resolver la impugnación interpuesta por el señor Yuri Jocksan Lizarazo León contra de la sentencia del 12 de marzo de 2021, en atención a lo consagrado por el Decreto 2591 de 1991, el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto No 1069 de 2015, modificado por el artículo 1° del Decreto 1983 de 2017 y, el artículo 13 del Acuerdo 080 de 2019 de la Sala Plena de esta Corporación.

2. Asunto bajo análisis

⁷ Hizo referencia también a la sentencia del 17 de julio de 2017, radicado 27001 23 31 000 2017 00046 00 proferida por el Tribunal Administrativo del Chocó y la T-575 de 1994 de la Corte Constitucional, Magistrado Ponente José Gregorio Hernández Galindo.

De acuerdo con los antecedentes de la acción constitucional, la intervención, las pruebas allegadas y el escrito de impugnación, corresponde a esta Sala determinar si procede confirmar, modificar o revocar el fallo de 12 de marzo de 2021 proferido por la Sección Tercera, Subsección B del Consejo de Estado que negó la acción de tutela instaurada por el señor Yuri Jocksan Lizarazo León.

Para resolver el anterior planteamiento, se analizarán los siguientes temas: (i) naturaleza de la acción de tutela, (ii) derecho de petición y (iii) análisis del caso concreto.

3. Naturaleza de la acción de tutela

Acorde con el artículo 86 de la Constitución Política, toda persona puede ejercer la acción de tutela para reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos fundamentales siempre que sean vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en los precisos casos en que indica el Decreto 2591 de 1991.

Constituyen rasgos distintivos de esta acción: la inmediatez y la subsidiariedad. El primero apunta al amparo efectivo, concreto y actual del derecho fundamental que se dice vulnerado o amenazado. El segundo, condiciona el ejercicio de esta acción a la inexistencia de otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz para evitar la lesión del derecho fundamental, y en tanto, un perjuicio irremediable.

En este orden de ideas, la concurrencia de dichos presupuestos habilita al juez constitucional a inmiscuirse en la controversia y así, salvaguardar a la tutela del uso inadecuado, irracional y desmesurado que podría desnaturalizar su valor preeminente y especial, dentro del ordenamiento jurídico, y de contera, atentar contra el fin superior que el constituyente le confirió.

3. Derecho de petición

El derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución y siendo regulado por la Ley 1755 de 2015, es concebido de antaño como una garantía fundamental de aplicación inmediata⁸, a la luz de lo dispuesto en el artículo 85 de la Constitución Política de 1991⁹. El derecho fundamental de petición se presenta como un instrumento en beneficio de los administrados, que más allá de vehiculizar el conjunto de derechos plasmados en la Carta¹⁰, permite la consecución de los fines esenciales del Estado Social de Derecho¹¹, al potenciar

⁸ Corte Constitucional. Sentencias T-12/92. MP: José Gregorio Hernández Galindo y T-419/92. M.P: Simón Rodríguez Rodríguez.

⁹ "Son de aplicación inmediata los derechos consagrados en los artículos 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 37 y 40."

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia T-801 del 11 de octubre 2012. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

¹¹ Corte Constitucional. Sentencia T-149 de 2013. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

“la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación”¹².

Es este carácter axiológico del derecho de petición, el que explica la carga obligacional que surge para las diversas ramas del poder público, luego de que es empleado por los ciudadanos.

En efecto, los deberes de las autoridades van más allá de las meras formas, pues el contenido de la respuesta debe adecuarse a ciertos presupuestos fijados por la jurisprudencia, lo que significa que no basta para su concreción que las entidades públicas, e incluso los particulares, resuelvan, de manera vaga y superficial, los pedimentos formulados.

Se requiere igualmente que la solución procurada satisfaga criterios de claridad y congruencia en relación directa entre lo pedido y lo resuelto, lo que no quiere decir que tenga que ser positiva frente a lo solicitado.

Cuenta de ello da, no solamente el desarrollo normativo del artículo 23 constitucional, sino a la vez su tratamiento jurisprudencial, en el que no se escatima oportunidad para recordar el núcleo complejo que compone el derecho de petición.

Así, del derecho de toda persona a obtener pronta resolución de sus peticiones, que se relaciona con los tiempos en que deben ser decididas (artículo 23 constitucional), se avanza, en el entendido de que, además de oportunas, las resoluciones deberán ser completas y de fondo (inciso 1° Artículo 13 Ley 1755 de 2015), en una especie de positivización del derecho fijado por la jurisprudencia constitucional.

En términos de la Corte Constitucional, el contenido esencial del derecho de petición comprende los siguientes elementos¹³:

«... a) la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; b) la respuesta oportuna dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico; e) la respuesta de fondo o contestación material, lo que supone que la autoridad entre en el fondo de la materia propia de la solicitud, sobre la base de su competencia, refiriéndose de manera completa a todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta), excluyendo fórmulas evasivas o elusivas; y d) la pronta comunicación de lo decidido al peticionario, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo¹⁴»

Se colige del aparte transcrito que la respuesta de fondo o contestación material de las peticiones implica, por contera, que la autoridad:

¹² Artículo 2° Constitucional.

¹³ Corte Constitucional. Sentencia T-161 de 10 de marzo de 2011.M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

¹⁴ El pasaje bajo transcripción presenta la siguiente nota de pie de página, bajo el número 5, la cual se transcribe literalmente: “Sentencia T-94/99 reiterada en la sentencia C-510 de 2004, entre muchas”

1. Se inmiscuya activamente en las materias propias de la solicitud.
2. Trate o desarrolle todos los asuntos planteados, de manera particular y precisa.
3. Conteste de forma congruente, es decir, que exista correspondencia entre la petición y la respuesta.
4. Excluya de sus respuestas fórmulas o conceptos evasivos o elusivos.
5. Responda con base en su competencia, lo cual supone, por oposición lógica, que, si no lo es, informe inmediatamente al interesado y remita la petición a la autoridad competente.

Ahora, debido a la situación actual relacionada con la pandemia del COVID-19, los tiempos para resolver las peticiones respetuosas que eleven los ciudadanos con fundamento en el artículo 23 de la Constitución Política se ampliaron, según lo indicado en el artículo 5º del Decreto Ley 491 de 2020¹⁵.

Es importante señalar que la Corte Constitucional¹⁶ y esta Corporación¹⁷ de manera reiterada han señalado que las peticiones presentadas en el marco de actuaciones judiciales tienen un alcance diferente que implica limitaciones, por ello, se ha especificado que deben diferenciarse las peticiones que se formulen ante los jueces, las cuales pueden ser de dos clases:

- (i) Las referidas al contenido mismo de la litis, que por tal razón se encuentran reguladas en el procedimiento respectivo, debiéndose sujetar entonces la decisión a los términos y etapas procesales previstos para el efecto; y
- (ii) Aquellas que, por ser ajenas al contenido mismo de la litis e impulsos procesales, deben ser atendidas por la autoridad judicial, bajo las normas generales del derecho de petición que rigen la administración, esto es, la Ley 1755 de 2015.

5. Caso concreto.

¹⁵ “Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica” “Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así: Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones: (i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción. (ii) Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en el presente artículo expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto en este artículo”. (...)

¹⁶ Ver, entre otras, las sentencias T-377 de 2000; T-215 A de 2011 y T-311 de 2013.

¹⁷ Consejo de Estado, Sección Quinta. Rad. No. 41001-23-33-000-2017-00225-01, sentencia de 13 de julio de 2017. Consejera Ponente: Rocío Araújo Oñate, sentencia del 25 de enero de 2018. C.P. Alberto Yepes Barreiro Rad. 11001-03-15-000-2017-02891-00.

De conformidad con lo expuesto en los antecedentes, el accionante pretende en sede de tutela conminar a la Sala de Consulta y Servicio Civil, del Consejo de Estado, para que responda de fondo la petición del 17 septiembre de 2020 y la solicitud de información, del 10 de noviembre del mismo año.

Respecto de la petición del 17 de septiembre de 2020, el actor, la presentó con la finalidad de obtener respuesta a varios interrogantes en el marco de la aplicación del Decreto 491 de 2020¹⁸, atinentes al nombramiento y posesión efectuados al interior de los procesos de selección con lista de elegibles en firme, en las entidades públicas, puntualmente, para ocupar empleos públicos en el Distrito Capital, cuyo nombramiento en vigencia de la emergencia sanitaria, se condiciona a una etapa de inducción y, una vez, superada la mencionada emergencia, iniciará el período de prueba.

Específicamente, respecto de: i) La aplicación de las medidas por parte de las entidades distritales y, ii) la situación administrativa desarrollada por el decreto, relacionadas con el período de prueba e inducción, así, por ejemplo, planteó entre otras las siguientes preguntas: a) ¿se encuentran en etapa de inducción?; b) ¿pueden ejercer funciones estando en etapa de inducción y no en periodo de prueba? y ¿cuáles son?; c) ¿qué actividades pueden desempeñar en etapa de inducción? y ¿qué diferencias existen entre estas y las relativas al desarrollo de funciones?; d) ¿el empleado de inducción se encuentra en servicio activo?; e) ¿el decreto modificó, temporalmente, el 1083 de 2015¹⁹?

Petición que fue resuelta por la Sala de Consulta y Servicio Civil, a través del **Oficio número 1214 del 16 de octubre de 2020**²⁰, como sigue:

“Al respecto, me permito informarle que de conformidad con lo establecido en el artículo 112 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y en concordancia con el artículo 115 de la Constitución Política, la función consultiva del Consejo de Estado, está atribuida en forma **exclusiva y excluyente** a esta Sala y a ella accede solamente, como lo señalan las normas antes citadas, **el Gobierno Nacional, esto es, el señor Presidente de la República, los Ministros del Despacho y los Directores de los Departamentos Administrativos, como únicas autoridades con vocación para elevar consultas sobre temas de la Administración**. Por tal motivo, la Sala de Consulta y Servicio Civil, no puede conceptuar sobre asuntos que le propongan los particulares, ni entidades no comprendidas en el ámbito de su competencia. En tal sentido, **Usted podrá acudir ante las autoridades habilitadas legalmente para formular consultas ante esta Corporación, para que sean estas quienes hagan la presentación de la misma.**”

Finalmente, le indico que la página oficial de consulta de jurisprudencia del Consejo de Estado es www.consejodeestado.gov.co, las oficinas de la Relatoría están ubicadas en la carrera 8 No. 12A- 19, PBX. (1) 3506700 extensiones 9200, 9206, 9212, 9214 y 9216 y el correo electrónico es

¹⁸ “Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”.

¹⁹ “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública”.

²⁰ Documento 17 de SAMAI.



relatoriace@consejoestado.ramajudicial.gov.co. Igualmente, el Consejo de Estado ha implementado una ventanilla virtual a través de la cual puede radicar las demandas y adelantar diferentes trámites de manera virtual, el link para acceder a este aplicativo es: <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8087>.” (Subraya del original).

Lo anterior, fue reiterado, a través de **Oficio número 1238, del 30 de octubre de 2020**²¹, dando respuesta a los memoriales de 19 y 21 de octubre del mismo año, por medio de los cuales, el señor Yuri Jocksan Lizarazo León, solicitó, de un lado, imprimir impulso procesal y, de otro, rectificación de la respuesta emitida mediante Oficio 1214 de 16 de octubre de 2020, de la siguiente forma:

“He tomado nota de sus escritos allegados a la Secretaría de esta Sala los días 19 y 21 de octubre de 2020, (...).

En atención a sus escritos, y en relación con el impulso procesal que solicita de su petición fechada el día 17 de septiembre de 2020, al tenor de lo establecido en el inciso segundo del artículo 19 de la Ley 1755 de 2015, me permito reiterarle lo manifestado mediante respuesta con Oficio No. 1214 del 16 de octubre de 2020, en el sentido de que la Sala de Consulta y Servicio Civil, por mandato constitucional y legal, es la encargada de absolver las consultas formuladas por el Gobierno Nacional ...no puede conceptuar sobre asuntos que le propongan los particulares, ni entidades no comprendidas en el ámbito de su competencia. Lo anterior, sin perjuicio de que Usted acuda ante las autoridades habilitadas legalmente para formular consultas ante esta Corporación, para que sean estas quienes hagan la presentación de la misma. (...) Subraya fuera del texto.

Posteriormente, el señor Yuri Jocksan Lizarazo León, el 10 de noviembre de 2020, solicitó información acerca del estado y el trámite dado a la petición del 17 de septiembre de 2020 cuya respuesta de la Sala de Consulta y Servicio Civil, se emitió a través de Oficio número 1254 del 17 de noviembre de ese mismo año así:

“De manera atenta y respetuosa, acuso recibido de su escrito allegado a la Secretaría de esta Sala el día 10 de noviembre de 2020, mediante el cual, solicita información acerca del estado y el trámite que se le ha dado a la petición que radiqué el 17 de septiembre y que fue remitida a “la Sala de Consulta y Servicio Civil de la corporación”, tal como se me informó el 17 de septiembre de 2020 a través de este correo electrónico.

En atención a su escrito, al tenor de lo establecido en el inciso segundo del artículo 19 de la Ley 1755 de 2015, que establece: “Artículo 19. Peticiones irrespetuosas, oscuras o reiterativas. Toda petición debe ser respetuosa so pena de rechazo. Solo cuando no se comprenda la finalidad u objeto de la petición esta se devolverá al interesado para que la corrija o aclare dentro de los diez (10) días siguientes. En caso de no corregirse o aclararse, se archivará la petición. En ningún caso se devolverán peticiones que se consideren inadecuadas o incompletas. Respecto de peticiones reiterativas ya resueltas, la autoridad podrá remitirse a las respuestas anteriores, salvo que se trate de derechos imprescriptibles, o de peticiones que se hubieren negado por no acreditar requisitos, siempre que en la nueva petición se subsane. (Subraya fuera de texto), me permito reiterarle lo manifestado por esta Corporación, mediante respuestas emitidas a través de oficio No. 1214 del 16 de octubre de 2020 y oficio 1238 del 30 de octubre del presenta año.

²¹ Documento 24 de SAMAI.

Sea esta la ocasión, para reiterarle que de conformidad con lo establecido en el artículo 112 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y en concordancia con el artículo 115 de la Constitución Política, la función consultiva del Consejo de Estado, está atribuida en forma exclusiva y excluyente a esta Sala y a ella accede solamente, como lo señalan las normas antes citadas, el Gobierno Nacional, esto es, el señor Presidente de la República, los Ministros del Despacho y los Directores de los Departamentos Administrativos, como únicas autoridades con vocación para elevar consultas sobre temas de la Administración. Por tal motivo, la Sala de Consulta y Servicio Civil, no puede conceptuar sobre asuntos que le propongan los particulares, ni entidades no comprendidas en el ámbito de su competencia. Lo anterior, sin perjuicio de que Usted pueda acudir ante las autoridades habilitadas legalmente para formular consultas ante esta Corporación, para que sean estas quienes hagan la presentación de la misma. (...)" (La subraya es del original).

Con base en lo anterior, se desprende que tanto la petición del 17 septiembre de 2020 y la solicitud de información, del 10 de noviembre del mismo año, fueron respondidas por la Sala de Consulta y Servicio Civil, mediante oficios números 1214 del 16 de octubre y 1254 del 17 de noviembre de 2020, respectivamente.

Ahora, como lo discutido por el demandante, está encaminado a la obligatoriedad de la Sala de Consulta y Servicio Civil, de responder de fondo su petición, habida cuenta que este dista de la función consultiva que tiene a su cargo; es menester precisar que, tal como se expuso en el marco normativo del derecho de petición, la respuesta de fondo o contestación material de las peticiones implica, por contera, que la autoridad, entre otras, que: *“Responda con base en su competencia, lo cual supone, por oposición lógica, que, si no lo es, informe inmediatamente al interesado y remita la petición a la autoridad competente”*.

Connotación, respecto de la cual, no se cumple en el caso concreto, habida consideración, que como lo señaló, el juez constitucional de primera instancia, con base en las facultades atribuidas por la Constitución, artículo 237.3, y, la ley, artículos 112.1 del Código Contencioso Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, 38.1 de la Ley 270 de 1996 y 37.1 del Acuerdo No. 80 de 12 de marzo de 2019, la Sala de Consulta de Servicio Civil del Consejo de Estado, tiene a su cargo la función consultiva, que es ejercida por el Gobierno Nacional, a través de sus Ministros y Directores de Departamentos Administrativos, por lo que, no es dable, que se le exija emitir pronunciamiento alguno de los interrogantes elevados por el señor Yuri Jocksan Lizarazo León, en el marco de una petición en la modalidad de consulta²².

²² **Ley 1755 de 2015. Artículo 13. Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades.** <Artículo CONDICIONALMENTE exequible> Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma. Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos. El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado, o de persona mayor cuando se trate de menores en relación a las entidades dedicadas a su protección o formación. (subraya fuera del texto).

Ahora, señala la parte actora que, tanto en sede de petición, como en la primera instancia constitucional, se confunden estas dos prerrogativas, en tanto, su petición fue encuadrada en la función consultiva de la Sala de Consulta de Servicio Civil, sin embargo, se le debe imprimir el trámite correspondiente al derecho de petición, en modalidad de consulta, es decir, responder de fondo y, en caso tal, de no tener competencia, remitirla a la autoridad competente, última exigencia, que fue referida de forma expresa por la parte actora, únicamente, hasta la etapa de impugnación.

Sentado lo anterior y, teniendo claro entonces que, efectivamente, la Sala de Consulta y Servicio Civil, carece de competencia para dar respuesta de fondo tal como lo informó a la parte actora, en todo caso, se analizará si debió cumplir con la obligación de remitir el asunto a la autoridad competente.

Lo anterior, por cuanto a pesar de que el actor no refirió esta particular situación, de forma expresa, en su escrito genitor de la presente acción, no puede dársele la connotación de un hecho nuevo, en tanto, sí indicó desde un principio, que es una obligación de las entidades públicas, dar respuesta a las peticiones, teniendo en cuenta lo previsto en la Ley 1755 de 2015²³.

Pues bien, al punto de la falta de competencia, el artículo 21 de la mencionada ley prevé:

“Artículo 21. Funcionario sin competencia. Si la autoridad a quien se dirige la petición no es la competente, se informará de inmediato al interesado si este actúa verbalmente, o dentro de los cinco (5) días siguientes al de la recepción, si obró por escrito. Dentro del término señalado remitirá la petición al competente y enviará copia del oficio remisivo al peticionario o en caso de no existir funcionario competente así se lo comunicará. Los términos para decidir o responder se contarán a partir del día siguiente a la recepción de la Petición por la autoridad competente”. (subrayas fuera del texto).

Visto lo anterior, se desprende que ante la falta de competencia hay dos eventos que se pueden presentar: i) habiendo funcionario competente, para conocer del asunto, se procederá con la remisión de la petición y, ii) de no existir dicho funcionario se le deberá comunicar tal situación al peticionario.

Ahora, de lo transcrito de las respuestas emitidas por la Sala de Consulta y Servicio Civil, se le informó: *“Lo anterior, sin perjuicio de que Usted acuda ante las autoridades habilitadas legalmente para formular consultas ante esta Corporación, para que sean estas quienes hagan la presentación de la misma.*

Así las cosas y, habida cuenta que, la demandada le explicó al Yuri Jocksan Lizarazo León, la forma como podía acceder a la resolución los interrogantes planteados en la petición, es decir, a través del Gobierno Nacional, en atención a

²³ “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

su función consultiva y no a partir del derecho de petición de un particular, se entiende, que no hubo vulneración alguna, por cuanto, el tutelante, atendiendo, a la explicación dada por la Sala de Consulta y Servicio Civil, puede acudir a esa alternativa para que sus interrogantes sean resueltos en sede de consulta, a través, del ejecutivo, tal como se le explicó en las respuestas emitidas por dicha Sala.

Adicionalmente, se le informó lo atinente a la relatoría del Consejo de Estado, herramienta, de la cual puede hacer uso para consultar si hay algún pronunciamiento atinente a los temas que generan inquietud al petente.

6. Conclusión.

La Sala confirmará la decisión de primera instancia, proferida el 12 de marzo de 2021, por la Sección Tercera, Subsección B del Consejo de Estado al no encontrar la vulneración de los derechos fundamentales deprecados por la parte actora, por cuanto, el no haber contestado de su fondo su petición, obedeció a la falta de competencia y, la omisión de remisión al competente, se superó al haberle indicado la Sala de Consulta y Servicio Civil, la forma de acceder ante esa misma entidad, a través del Gobierno Nacional, conforme a su función consultiva.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: Confirmar la sentencia del 12 de marzo de 2021 proferida por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, por medio de la cual, denegó el amparo de los derechos fundamentales deprecados por el señor Yuri Jocksan Lizarazo León, por las razones expuestas en este proveído.

SEGUNDO: Notificar a las partes, según el procedimiento previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, y envíese copia de la misma al Despacho de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ROCÍO ARAÚJO OÑATE
Presidente

LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA
Magistrado

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ
Magistrada

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO
Magistrado

“Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081>”