

DERECHO DE PETICIÓN – Núcleo esencial / DERECHO DE PETICIÓN PARA IMPULSAR ACTUACIONES JUDICIALES - Improcedencia / DERECHO DE PETICIÓN ANTE AUTORIDADES JUDICIALES – Procedencia frente a asuntos administrativos o requerimientos de información / DIFERENCIA ENTRE PETICIÓN JUDICIAL Y PETICIÓN ADMINISTRATIVA

Según el artículo 23 de la Constitución Política, toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades y también ante organizaciones privadas, por motivos de interés general o particular y a obtener una pronta resolución. Se trata de un derecho de aplicación inmediata según el artículo 85 de la Carta. (...) 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 peticionario. En tanto derecho fundamental, la vulneración de su núcleo esencial es objeto de protección por la acción de tutela. De este, sin embargo, no hace parte el sentido de la respuesta, pues es de competencia exclusiva del sujeto pasivo del derecho de petición, por ello se ha aclarado que la respuesta negativa en ningún caso significa vulneración del derecho fundamental de petición (...) [L]a jurisprudencia constitucional ha insistido que las reglas del derecho fundamental de petición no son aplicables cuando se le solicita a un servidor judicial que cumpla sus funciones jurisdiccionales, ya que las peticiones sobre actuaciones judiciales se encuentran reguladas en procedimientos propios. Por tanto, los memoriales y los recursos se rigen por los términos y etapas procesales previstos por el legislador, y en general, por las leyes procedimentales propias de cada mecanismo judicial. Esto significa que las peticiones y escritos que se interponen ante autoridades judiciales sobre aspectos relacionados con el litigio se regulan por las reglas propias de cada juicio. Por ende, las disposiciones que rigen el derecho de petición no son aplicables a las solicitudes que pretendan obtener pronunciamientos relacionados con procesos judiciales (...) Hecha la anterior diferenciación, la Sala encuentra que el escrito presentado por la tutelante se regula por las normas relativas al derecho de petición, en razón a que la solicitud no versa sobre aspectos de tipo jurisdiccional. Por el contrario, lo que busca la accionante es el suministro de información sobre las solicitudes tramitadas a través del procedimiento para la extensión de la jurisprudencia, consignado en el artículo 269 de la Ley 1437 de 2011.

ACCIÓN DE TUTELA / AUSENCIA DE VULNERACIÓN DEL DERECHO DE PETICIÓN / RELATORÍA DEL CONSEJO DE ESTADO – Se emitió una respuesta de fondo frente a los aspectos de su competencia / ARCHIVO, TITULACIÓN Y DIVULGACIÓN DE DECISIONES JUDICIALES Y CONCEPTOS – Competencia de las Relatorías del Consejo de Estado / DATOS CUANTITATIVOS SOBRE ACTUACIONES JUDICIALES – Falta de competencia de las Relatorías del Consejo de Estado para dar información

La señora [R.J.R.B.] pretende que se amparen sus derechos fundamentales de petición y educación, con ocasión de la presunta omisión de las autoridades accionadas de emitir respuesta completa y de fondo, frente a la petición que radicó el 1º de octubre de 2020. En oficio del 6 de octubre de 2020, una auxiliar de la relatoría del Consejo de Estado, dio respuesta a la petición de la señora Ramírez Bastidas. En primer lugar, le explicó cuáles son las funciones de esta dependencia a la luz de los artículos 61 y 62 del reglamento interno de la Corporación. Acto seguido, le informó que una vez se profieren las providencias en cada despacho de la Corporación, estas son remitidas a la relatoría para que proceda con su

cargue, titulación y para que alimente con diversos criterios las bases de datos, de manera que permita, posteriormente, filtrar la información a través de los buscadores del Consejo de Estado. (...) De acuerdo con el artículo 61 del Reglamento, corresponde a la Relatoría el archivo, titulación y publicación ordenada de las providencias judiciales emitidas por los consejeros de la Corporación, incluidos salvamentos y aclaraciones de voto, los conceptos no sujetos a reserva y las decisiones sobre conflictos de competencia. (...) Luego, las solicitudes identificadas con los numerales 1, 3 y 4 del derecho de petición, no son exigibles frente a la Relatoría de la Corporación, en razón a que guardan relación con datos cuantitativos de radicación de solicitudes de extensión de jurisprudencia y de solicitudes que por el mismo concepto cursan en el Consejo de Estado en un periodo específico, no refieren de manera específica a sentencias o autos emitidos por el Consejo de Estado. (...) Como se ve, el requerimiento de la accionante desborda las funciones de la Relatoría. Aquí se pide que de las solicitudes de extensión de jurisprudencia vía judicial que cursan en el Consejo de Estado se discrimine cuantas fueron admitidas, desistidas y rechazadas/negadas por una causal específica. Es claro, como se indicó, que una parte de este requerimiento no se acompasa con los criterios para filtrar la información con los que cuentan los buscadores que posee la Corporación y, la otra, desborda la capacidad de los funcionarios de la Relatoría, pues su satisfacción implica que se disponga personal para analizar los resultados que arrojan los buscadores y disponerla de acuerdo con las necesidades de la peticionaria. (...) En consecuencia, la Sala estima satisfecho el derecho de petición y el acceso a la información con la respuesta que indica cómo funcionan los buscadores que maneja la Relatoría, los criterios de búsqueda y anexa el manual de funcionamiento de los mismos. (...) [E]l derecho de petición que la actora radicó el 1º de octubre de 2020, se le remitió a la Relatoría de la Corporación, y a cada una de las Secretarías de las distintas Secciones que componen las Salas Contenciosas del Consejo de Estado para que otorgaran la correspondiente respuesta. Dicha remisión fue realizada por el presidente del Consejo de Estado el 7 de octubre de 2020, y ese mismo día, informó de dicha gestión a la accionante, a través del oficio CE-PRESIDENCIA-PQRS-INT-2020-4099. (...) Se observa que los correos fueron enviados con copia a la peticionaria. (...) Cuando se interpuso la solicitud de amparo sólo habían transcurrido 2 días desde que se remitió la petición a los funcionarios que la autoridad consideró eran los competentes para responder, y 7 días hábiles desde que se radicó el derecho de petición. Conviene recordar que el artículo 14 de la Ley 1755 de 2015, dispone que las peticiones, salvo norma especial, deberán responderse en los siguientes plazos: petición general: 15 días; petición de documentos: 10 días y petición de consulta: 30 días siguientes a su recepción.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 23 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 269 / LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 21 / LEY 1755 DE 2015 – ARTÍCULO 14

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN CUARTA

Consejero ponente: JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ (E)

Bogotá D.C., diecinueve (19) de noviembre de dos mil veinte (2020)

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA

Radicación número: 11001-03-15-000-2020-04387-00 (AC)

Actor: RAQUEL JOHANNA RAMÍREZ BASTIDAS

Demandado: CONSEJO DE ESTADO (PRESIDENCIA, SECRETARÍA GENERAL Y RELATORÍAS)

Temas: Derecho fundamental de petición. Núcleo esencial del derecho. Petición de información para realización de monografía. – Traslado de la petición al funcionario competente de responderla. Plazo de respuesta.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

La Sala decide la acción de tutela instaurada por *Raquel Johanna Ramírez Bastidas*, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 1983 de 2017.

ANTECEDENTES

1. Pretensiones

El 9 de octubre de 2020¹, la señora Raquel Johanna Ramírez Bastidas instauró acción de tutela contra la Relatoría, la Secretaría General y la Presidencia del Consejo de Estado, por considerar que vulneraron su derecho fundamental de petición. En consecuencia, formuló la siguiente pretensión:

“(...) le solicito señor juez que se tutele mi derecho fundamental del derecho de petición de información y se de respuesta completa y de fondo, con claridad y precisión, pues los buscadores que indicaron los dos funcionarios no se puede consultar de manera precisa lo que requiero y en el estudio que estoy realizando es necesaria la veracidad en la información y las cifras.”²

2. Hechos

Del expediente, se advierten como hechos relevantes los siguientes:

2.1. La accionante informó que el 1º de octubre de 2020, radicó petición ante la Secretaría General, la Relatoría y la Presidencia del Consejo de Estado.

Dicha petición tenía por objeto obtener información cuantitativa y cualitativa sobre el tema de extensión de jurisprudencia en la Corporación, con miras integrar la tesis de grado de la peticionaria.

2.2. Expuso que hasta el momento de radicación de la acción de tutela, en relación con su derecho de petición se habían emitido las siguientes respuestas y réplicas a las mismas:

2.2.1. El 6 de octubre de 2020, la funcionaria Jacqueline Contreras Parra remitió oficio en el que informó los criterios con los que la Relatoría alimenta sus

¹ La acción de tutela fue radicada a través de la plataforma *tutela en línea* de la Rama Judicial, identificada con el número 104614.

² Página 6 del escrito de tutela.

bases de datos. Y en relación con la búsqueda específica que solicitó la tutelante, le indicó que “...al realizar la búsqueda con los filtros: a) Tema: “extensión de jurisprudencia” y Tipo de providencia “sentencia” arroja un resultado de 49; b) Tema: “extensión de jurisprudencia” y Tipo de providencia “auto” arroja un resultado de 444; c) Tema: “extensión de jurisprudencia” y Tipo de providencia “extensión de jurisprudencia” arroja un resultado de 40. Lo anterior, para un total de 533 registros los cuales usted puede visualizar y descargar a través de la página web www.consejodeestado.gov.co”. Además, como archivo adjunto se relacionó el documento denominado “procedimiento para descargas de providencias.”

2.2.2. El 6 de octubre de 2020, la peticionaria en respuesta al anterior oficio, expresó que aquél no contenía una respuesta de fondo sobre cada una de las preguntas realizadas en el derecho de petición. Expuso que la información estadística requerida debía ser formalmente integrada en su monografía.

2.2.3. El 7 de octubre de 2020, el presidente del Consejo de Estado le remitió el oficio CE-PRESIDENCIA- PQRS-INT-2020-4099, en el que comunicó que su solicitud fue remitida a cada una de las Secretarías de la Sala Contenciosa de la Corporación.

2.2.4. El 9 de octubre de 2020, en oficio nro. JJ/3121 el funcionario Jhon Jairo Rueda Bonilla, auxiliar judicial de la Secretaría General otorgó respuesta en el sentido de indicarle que el Consejo de Estado cuenta con dos buscadores de jurisprudencia.

2.3. La acción de tutela fue radicada a través de la plataforma tutela en línea de la Rama Judicial, el 9 de octubre de 2020.

3. Fundamentos de la acción

La parte accionante considera que la respuesta emitida por la Relatoría y por la Secretaría General de la Corporación no resuelve de fondo su solicitud, dado que los buscadores que indicaron en la respuesta no permiten consultar de manera precisa la información que requiere.

Destacó que es indispensable que a su monografía se integre la información por ella requerida. Por lo anterior solicitó la protección de su derecho a la educación y derecho fundamental de petición.

4. Trámite impartido e intervenciones

4.1. En auto de 20 de octubre de 2020, el despacho ponente **admitió** la acción de tutela y ordenó surtir las notificaciones correspondientes.

4.2. El **presidente del Consejo de Estado** se opuso a la prosperidad de la acción de tutela, porque considera que la petición fue resuelta en el término oportuno y de fondo. En relación con la razonabilidad del plazo de la respuesta indicó que la petición fue radicada el 1º de octubre y resuelta el 6 del mismo mes y año, esto es, dentro del término de 15 días que dispone la Ley 1755 de 2015.

En cuanto al contenido de la respuesta, advirtió que la peticionaria pretende que la además de poner a su disposición la información que puede extraerse de los buscadores, la Corporación la procese, cuantifique, organice y analice de la manera en que a ella le es útil para su tesis de grado. Esta solicitud desborda las funciones de la Corporación y el alcance mismo del derecho a la información y acceso a documentos públicos. Resalta que el derecho de petición no implica que

se trasladen las responsabilidades o cargas académicas del peticionario al sujeto pasivo de la solicitud.

4.3. La **coordinadora de las relatorías y secretaria** de la Presidencia del Consejo de Estado solicitó que se declare la improcedencia de la acción de tutela, porque la Corporación no ha incurrido en vulneración de los derechos fundamentales de la accionante. Reiteró que en los buscadores de la Corporación los ciudadanos pueden consultar los temas de su interés a través de diferentes filtros dispuestos en la plataforma.

Agregó que con base en las competencias que asigna el reglamento a la Relatoría, se explicó a la peticionaria el procedimiento para consultar jurisprudencia y se remitió el respectivo instructivo de consulta.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. La acción de tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política y reglamentada por el Decreto 2591 de 1991³, fue concebida como un mecanismo para la protección inmediata, oportuna y adecuada de derechos fundamentales, ante situaciones de amenaza o vulneración, por la acción u omisión de las autoridades, o de los particulares en casos concretos y excepcionales. Sin embargo, es subsidiaria a otras herramientas judiciales, salvo cuando se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

2. Planteamiento del problema jurídico

2.1. De acuerdo con los antecedentes expuestos, corresponde a la Sala determinar si la Relatoría y la Presidencia del Consejo de Estado vulneraron el derecho fundamental de petición de la señora Raquel Johanna Ramírez Bastidas, quien sostiene que no se le dio respuesta completa y de fondo a la solicitud que radicó el 1º de octubre de 2020.

2.2. Para resolver el problema jurídico la Sala dividirá el análisis de la solicitud de amparo así: (i) se referirá al núcleo esencial del derecho de petición y el tipo de solicitud que presentó la hoy accionante ante la Corporación; (ii) se establecerá si la respuesta emitida por la Relatoría del Consejo de Estado satisface el núcleo esencial del derecho de petición; y (iii) se analizará el presupuesto de la congruencia y/o suficiencia de la respuesta a la luz de los plazos consagrados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011.

3. Núcleo esencial del derecho fundamental de petición

3.1. Según el artículo 23 de la Constitución Política, toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades y también ante organizaciones privadas, por motivos de interés general o particular y a obtener una pronta resolución. Se trata de un derecho de aplicación inmediata según el artículo 85 de la Carta.

³ Decreto 2591 de 1991, Art. 1º: *“Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto”.*

La Corte Constitucional ha señalado que el derecho de petición tiene la connotación de derecho fundamental y permite garantizar otros derechos tales como la información, la participación política, la libertad de expresión, la seguridad social, el acceso a documentos públicos, entre otros.

El derecho de petición presenta un núcleo esencial complejo, ampliamente desarrollados por la doctrina y la jurisprudencia constitucional⁴, 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 peticionario⁵.

En tanto derecho fundamental, la vulneración de su núcleo esencial es objeto de protección por la acción de tutela. De este, sin embargo, no hace parte el sentido de la respuesta, pues es de competencia exclusiva del sujeto pasivo del derecho de petición, por ello se ha aclarado que la respuesta negativa en ningún caso significa vulneración del derecho fundamental de petición, ya que *“existe una diferencia entre el derecho de petición y el derecho a obtener lo pedido.”*⁶.

En otras palabras, una respuesta es suficiente cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa a las pretensiones del peticionario, pues se considera efectiva si la respuesta soluciona el caso que se plantea y es congruente si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución verse sobre lo pedido⁷.

3.2. De otra parte, la jurisprudencia constitucional ha insistido que las reglas del derecho fundamental de petición no son aplicables cuando se le solicita a un servidor judicial que cumpla sus funciones jurisdiccionales, ya que las peticiones sobre actuaciones judiciales se encuentran reguladas en procedimientos propios⁸.

Por tanto, los memoriales y los recursos se rigen por los términos y etapas procesales previstos por el legislador, y en general, por las leyes procedimentales propias de cada mecanismo judicial. Esto significa que las peticiones y escritos que se interponen ante autoridades judiciales sobre aspectos relacionados con el

⁴ Dentro de las providencias recientes se remite a lo dispuesto en la sentencia T-167 de 2013 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla), en la que se hace una presentación integral de este derecho y de una de sus especies, el derecho de acceso a los documentos públicos (consagrado en el Art. 74 CP). Dentro de las providencias iniciales, sin duda, debe tenerse presente lo dispuesto en la sentencia T-426 de 1992 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), en la que se hace un estudio preciso acerca de la determinación del núcleo esencial de los derechos fundamentales y, en especial, del núcleo del derecho de petición.

⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-007 de 2017.

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-007 de 2017.

⁷ Sentencia T-587 de 2006, Magistrado Ponente Jaime Araujo Rentería, providencia del 27 de julio de 2006.

⁸ Corte Constitucional. Sentencia 290 de 1993. (M.P. José Gregorio Hernández Galindo; julio 28 DE 1993): *“el derecho de petición no puede invocarse para solicitar a un juez que haga o deje de hacer algo dentro de su función judicial, pues ella está gobernada por los principios y normas del proceso que aquél conduce. Las partes y los intervinientes dentro de él tienen todas las posibilidades de actuación y defensa según las reglas propias de cada juicio (artículo 29 C.N.) y, por tanto, los pedimentos que formulen al juez están sujetos a las oportunidades y formas que la ley señala. En ese contexto, el juez, en el curso del proceso, está obligado a tramitar lo que ante él se pida pero no atendiendo a las disposiciones propias del derecho de petición, cuyos trámites y términos han sido previstos en el Código Contencioso Administrativo para las actuaciones de índole administrativa, sino con arreglo al ordenamiento procesal de que se trate. A la inversa, las funciones de carácter administrativo a cargo de los jueces, dada su naturaleza, sí están sometidas a la normativa legal sobre derecho de petición, tal como resulta del artículo 1º del Código adoptado mediante Decreto 01 de 1984.”* Corte Constitucional. Sentencia T-172 de 2016. (M.P. Alberto Rojas Ríos; abril 11 de 2016): *“resulta necesario hacer una distinción entre los actos de carácter estrictamente judicial y los actos administrativos que pueden tener a cargo los jueces, puesto que respecto de los actos administrativos son aplicables las normas que rigen la actividad de la administración pública, mientras que, respecto de los actos de carácter judicial, se estima que estos se encuentran gobernados por la normatividad correspondiente a la Litis”.*

litigio se regulan por las reglas propias de cada juicio. Por ende, las disposiciones que rigen el derecho de petición no son aplicables a las solicitudes que pretendan obtener pronunciamientos relacionados con procesos judiciales, así estos se presenten bajo el rótulo de *derecho de petición*.

De no existir tal diferenciación, se vulnerarían las formalidades que deben observar las partes, el juez y los terceros interesados, cuyo principal propósito es garantizar el debido proceso.

3.3. Para distinguir si la petición presentada en un proceso judicial constituyen una petición independiente o sí, por el contrario, hace alusión a una actuación procesal, ha dicho la Corte que “...**es necesario establecer su esencia de tal manera que, se debe identificar si la respuesta implica una decisión judicial sobre algún asunto relacionado con la litis o con el procedimiento**, casos en los cuales la contestación equivaldría a un acto expedido en función jurisdiccional y así, el juez, por más que lo invoque el petente, no está obligado a responder bajo las previsiones normativas del derecho de petición sino que, en acatamiento al debido proceso, deberá dar prevalencia a los términos, procedimiento y contenidos de las actuaciones que correspondan a la situación, a las cuales deben sujetarse tanto el juez como las partes”⁹. (Resaltos intencionales).

4. Del contenido de la petición y el trámite impartido por las autoridades accionadas

4.1. Hecha la anterior diferenciación, la Sala encuentra que el escrito presentado por la tutelante se regula por las normas relativas al derecho de petición, en razón a que la solicitud no versa sobre aspectos de tipo jurisdiccional. Por el contrario, lo que busca la accionante es el suministro de información sobre las solicitudes tramitadas a través del procedimiento para la extensión de la jurisprudencia, consignado en el artículo 269 de la Ley 1437 de 2011.

4.2. La señora Raquel Johanna Ramírez Bastidas pretende que se amparen sus derechos fundamentales de petición y educación, con ocasión de la presunta omisión de las autoridades accionadas de emitir respuesta completa y de fondo, frente a la petición que radicó el 1º de octubre de 2020.

Con el objeto de corroborar si se concretó la mencionada vulneración, la Sala estima pertinente relacionar el contenido de la petición y el trámite que las autoridades accionadas le impartieron a la misma. Veamos:

4.2.1. En el escrito del 1º de octubre de 2020, la accionante presentó las siguientes solicitudes:

“(...) con el propósito académico dirigido a mi trabajo de grado de la Maestría en Derecho Público para la Gestión Administrativa que adelanto en la Universidad de los Andes cuyo tema principal es el análisis del mecanismo de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado a terceros, por tal motivo, comedidamente me permito solicitar la siguiente información:

1) Cuántas solicitudes de extensión de jurisprudencia se han radicado ante el Consejo de Estado desde el año 2012 al 30 de junio de 2020.

2) Cuántas de las solicitudes radicadas ante el Consejo de Estado para pedir la extensión de jurisprudencia vía judicial a terceros fueron admitidas,

⁹ Corte Constitucional. Sentencia T-311 de 2013.

rechazadas por encontrarse por fuera de los 30 días siguientes a la respuesta positiva o negativa de la administración o en su defecto al momento de configurarse el silencio negativo administrativo por el Consejo de Estado entre los años 2012 al 30 de junio de 2020 y en cuántas los solicitantes de la extensión de jurisprudencia en vía judicial desistieron del mecanismo.

3) Cuántos procesos de extensión de jurisprudencia cursan actualmente en el período comprendido entre el año 2012 al 30 de junio de 2020.

4) En cuántos de esos procesos de extensión de jurisprudencia, la alta corporación ha emitido fallo.

5) Qué entidades administrativas se identifican como demandadas ante el Consejo de Estado por el mecanismo de extensión de jurisprudencia a terceros por vía judicial.”

4.2.2. Visto lo anterior, se tiene que el trámite que surtió el derecho de petición que se presentó ante el Consejo de Estado, fue el siguiente:

Fecha	Titular	Gestión
01/10/2020	Raquel Johanna Ramírez B	Radicó DP ante: Presidencia, Relatoría y Secretaría General del Consejo de Estado
06/10/2020	Jacqueline Contreras/ Auxiliar judicial Relatoría	Respondió DP en lo de su competencia
06/10/2020	Raquel Johanna Ramírez B	Presentó réplica frente a la respuesta emitida por la Relatoría.
07/10/2020	Presidente del Consejo de Estado	Informó a la peticionaria que el derecho de petición sería remitido por competencia a cada una de las Secretarías de las secciones que componen la Sala Contenciosa de la Corporación.
07/10/2020	Presidente del Consejo de Estado	Remitió por competencia la petición a cada una de las Secretarías de las secciones que componen la Sala Contenciosa de la Corporación. Obran los correspondientes soportes en el plenario.
09/10/20	Jhon Jairo Rueda/ Auxiliar Judicial de la Secretaría General	Dio respuesta al derecho de petición en el sentido de informarle a la accionante los buscadores con los que cuenta la Corporación para realizar búsqueda de jurisprudencia.
09/10/20	Raquel Johana Ramírez B	Radicó acción de tutela invocando la protección del derecho de petición y de educación.

Establecido el contexto de la petición y el trámite que se le impartió a la misma, pasa la Sala a decidir si en el caso concreto las autoridades accionadas incurrieron en vulneración del derecho fundamental de petición de la señora Raquel Johanna Ramírez Bastidas.

5. La respuesta emitida el 6 de octubre de 2020, por la Relatoría del Consejo de Estado no desconoce el derecho fundamental de petición de la actora

5.1. En oficio del **6 de octubre de 2020**, una auxiliar de la relatoría del Consejo de Estado, dio respuesta a la petición de la señora Ramírez Bastidas. En primer lugar, le explicó cuáles son las funciones de esta dependencia a la luz de los artículos 61 y 62 del reglamento interno de la Corporación. Acto seguido, le informó que una vez se profieren las providencias en cada despacho de la Corporación, estas son remitidas a la relatoría para que proceda con su cargue, titulación y para que alimente con diversos criterios las bases de datos, de manera que permita, posteriormente, filtrar la información a través de los buscadores del Consejo de Estado.

Dicho esto, expuso los resultados que arrojó la búsqueda que se realizó a raíz de la solicitud de la señora Ramírez Bastidas. Así:

“(...) De acuerdo con las funciones asignadas a esta dependencia, la relatoría alimenta la base de datos y a través de los buscadores se puede filtrar la información, con los siguientes criterios:

- *Tipo de providencia*
- *Tema*
- *Sección*
- *Número de proceso*
- *Ponente*
- *Fecha de la providencia*
- *Demandante*
- *Demandado*
- *Sustento normativo*
- *Norma demandada*
- *Texto completo (full text)*

Al realizar la búsqueda con los filtros:

a) Tema: “extensión de jurisprudencia” y Tipo de providencia “sentencia” arroja un resultado de 49

b) Tema: “extensión de jurisprudencia” y Tipo de providencia “auto” arroja un resultado de 444

c) Tema: “extensión de jurisprudencia” y Tipo de providencia “extensión de jurisprudencia” arroja un resultado de 40

Lo anterior, para un total de 533 registros los cuales usted puede visualizar y descargar a través de la página web www.consejodeestado.gov.co, link de relatoría. Adjunto le remito un instructivo de como consultar y descargar providencias.

Cualquier inquietud adicional, con gusto estaré pendiente para colaborarle.”

5.2. Con miras a determinar si la respuesta emitida por la Relatoría resolvió el fondo de la petición radicada por la señora Ramírez Bastidas, se estima pertinente relacionar el contenido literal de los artículos 61 y 62 del Acuerdo 080 de 2019 – Reglamento Interno del Consejo de Estado– Veamos:

“Artículo 61.- Relatoría. *La Relatoría cumplirá sus funciones bajo la dirección del Presidente del Consejo de Estado y tendrá una sección de información al servicio de los magistrados, sus empleados y del público en general. La obtención y suministro de copias, fotocopias o reproducción exacta por cualquier medio adecuado, de las providencias y demás documentos judiciales, será reglamentada por el Presidente.*

“Artículo 62.- Publicidad de las sentencias, conceptos y decisiones de conflictos de competencia en la sede electrónica. *La Relatoría de la Corporación garantizará el archivo, titulación y publicación ordenada, en la sede electrónica del Consejo de Estado, en condiciones de calidad, integridad, autenticidad, seguridad, disponibilidad y accesibilidad, de todas las sentencias y demás providencias judiciales, así como de los salvamentos y aclaraciones de voto. De igual manera procederá con los conceptos no sujetos a reserva y decisiones sobre conflictos de competencia. La sede electrónica permitirá identificar, consultar y obtener copia de todas las sentencias y demás providencias judiciales, así como de los salvamentos y aclaraciones de voto, conceptos no sujetos a reserva y decisiones sobre conflictos de competencia de la Corporación siempre y cuando se aseguren los estándares que se mencionan en el inciso precedente.*”

5.3. De acuerdo con lo anterior, es claro que corresponde a la Relatoría del Consejo de Estado disponer de un canal de información para atender los requerimientos del público en general; pero este deber se desarrolla dentro de los límites de sus funciones, sin que haya lugar a sobredimensionar este servicio a la comunidad hasta el punto de exigir que emita la información con la que cuenta, en las condiciones y especificaciones que solicite la ciudadanía.

De acuerdo con el artículo 61 del Reglamento, corresponde a la Relatoría el archivo, titulación y publicación ordenada de las providencias judiciales emitidas por los consejeros de la Corporación, incluidos salvamentos y aclaraciones de voto, los conceptos no sujetos a reserva y las decisiones sobre conflictos de competencia. Hasta aquí es claro que, los requerimientos del derecho de petición que no guarden relación con providencias judiciales no corresponde resolverlos a la Relatoría, porque no es una función que le haya sido atribuida.

Luego, las solicitudes identificadas con los numerales 1, 3 y 4 del derecho de petición, no son exigibles frente a la Relatoría de la Corporación, en razón a que guardan relación con datos cuantitativos de radicación de solicitudes de extensión de jurisprudencia y de solicitudes que por el mismo concepto cursan en el Consejo de Estado en un periodo específico, no refieren de manera específica a sentencias o autos emitidos por el Consejo de Estado.

En lo que refiere al numeral segundo de la petición, la Sala estima necesario transcribirlo en integridad para establecer si se encuentra satisfecho a la luz de la respuesta del 6 de octubre.

Así pues, se planteó el requerimiento específico en los siguientes términos:

“2) Cuántas de las solicitudes radicadas ante el Consejo de Estado para pedir la extensión de jurisprudencia vía judicial a terceros fueron admitidas, rechazadas por encontrarse por fuera de los 30 días siguientes a la respuesta positiva o negativa de la administración o en su defecto al momento de configurarse el silencio negativo administrativo por el Consejo de Estado entre los años 2012 al 30 de junio de 2020 y en cuántas los solicitantes de la extensión de jurisprudencia en vía judicial desistieron del mecanismo.”

Como se ve, el requerimiento de la accionante desborda las funciones de la Relatoría. Aquí se pide que de las solicitudes de extensión de jurisprudencia vía judicial que cursan en el Consejo de Estado se discrimine cuantas fueron admitidas, desistidas y rechazadas/negadas por una causal específica. Es claro, como se indicó, que una parte de este requerimiento no se acompasa con los criterios para filtrar la información con los que cuentan los buscadores que posee la Corporación y, la otra, desborda la capacidad de los funcionarios de la Relatoría, pues su satisfacción implica que se disponga personal para analizar los resultados que arrojan los buscadores y disponerla de acuerdo con las necesidades de la peticionaria. Tal entendimiento de las obligaciones del sujeto pasivo del derecho de petición tiene un efecto nocivo en el uso de los recursos del Estado, al disponerlos para intereses particulares y sobrepasa el objeto de este mecanismo. En otras palabras, trasladar las cargas académicas de los estudiantes a las autoridades implica sobredimensionar la finalidad del derecho fundamental de petición.

En consecuencia, la Sala estima satisfecho el derecho de petición y el acceso a la información con la respuesta que indica cómo funcionan los buscadores que maneja la Relatoría, los criterios de búsqueda y anexa el manual de funcionamiento de los mismos. Además, debe considerarse que, en el caso concreto, la funcionaria que respondió se puso a disposición de la peticionaria para resolver las inquietudes que surgieran al respecto.

Considera la Sala que, corresponde a la peticionaria, en aras de satisfacer la información que requiere para su trabajo de grado de la maestría, decantar la información de acuerdo con los criterios específicos que requiere. La relatoría cumplió con lo de su cargo al explicarle cómo y con qué criterios se pueden filtrar las providencias judiciales en la plataforma de búsqueda.

En lo que respecta a la solicitud identificada en el numeral 4 del derecho de petición, relativo al número de fallos emitidos por la Corporación en relación con la solicitud de extensión de jurisprudencia, se estima satisfecho con la respuesta del 6 de octubre en la que se indicó el número de registros que arrojó la plataforma de búsqueda al haber sido filtrado el tema solicitado con el tipo de providencia: auto y sentencia.

5.4. Finalmente, conviene precisar que la respuesta de fondo no implica acceder a los requerimientos contenidos en el derecho de petición, pues se debe diferenciar entre la garantía del derecho fundamental de petición y el derecho a obtener lo pedido. En palabras de la Corte Constitucional: *“el ámbito de protección constitucional de la petición se circunscribe al derecho a la solicitud y a tener una contestación para la misma, en ningún caso implica otorgar la materia de la solicitud como tal.”*¹⁰

6. De la congruencia y suficiencia de la respuesta emitida por el sujeto pasivo del derecho de petición

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-007 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

6.1. Según el cuadro relacionado en acápite anterior, el derecho de petición que la actora radicó el **1º de octubre de 2020**, se le remitió a la Relatoría de la Corporación, y a cada una de las Secretarías de las distintas Secciones que componen las Salas Contenciosas del Consejo de Estado para que otorgaran la correspondiente respuesta.

Dicha remisión fue realizada por el presidente del Consejo de Estado el **7 de octubre de 2020**, y ese mismo día, informó de dicha gestión a la accionante, a través del oficio CE-PRESIDENCIA-PQRS-INT-2020-4099. En el mencionado documento se lee:

“Respetada señora Raquel Johanna:

De manera atenta, me refiero a su escrito recibido en este despacho el 1 de octubre de 2020, en el que requiere a esta Corporación diversa información sobre las solicitudes tramitadas a través del procedimiento para la extensión de la jurisprudencia consignado en el artículo 269 de la Ley 1437 de 2011.

Sobre el particular, me permito informarle que remitiré su solicitud a cada una de las Secretarías de las secciones que componen la Sala Contenciosa de la Corporación, en virtud de la competencia otorgada en el artículo 14 (numeral 3) del Acuerdo 80 de 2019 (Reglamento Interno del Consejo de Estado).”.

Asimismo, obran en el expediente de tutela los respectivos oficios y correos electrónicos del 7 de octubre de 2020, en los que la presidencia de la Corporación hizo la remisión de la petición a cada una de las Secretarías del Consejo de Estado, para que resolvieran lo de su competencia. Se observa que los correos fueron enviados con copia a la peticionaria.

6.2. Todo lo anterior, para dejar en evidencia que, la acción de tutela fue interpuesta antes de que se cumpliera el término legal con el que contaba la entidad para dar respuesta a la solicitud formulada por la señora Raquel Johanna Ramírez Bastidas. Cuando se interpuso la solicitud de amparo sólo habían transcurrido 2 días desde que se remitió la petición a los funcionarios que la autoridad consideró eran los competentes para responder, y 7 días hábiles desde que se radicó el derecho de petición.

Conviene recordar que el artículo 14 de la Ley 1755 de 2015, dispone que las peticiones, salvo norma especial, deberán responderse en los siguientes plazos: petición general: 15 días; petición de documentos: 10 días y petición de consulta: 30 días siguientes a su recepción.

Como la petición se radicó el 1º de octubre de 2020, la autoridad tenía un plazo de 15 días para emitir respuesta completa y de fondo, pues se trata de una petición general.

Incluso, si se tiene en cuenta la modificación a los términos del derecho de petición introducida en el artículo 5º del Decreto Legislativo N° 491 de 2020¹¹, el

¹¹ **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.

plazo para resolver iría hasta el 17 de noviembre de 2020, toda vez que aquella disposición amplió el plazo de respuesta de la petición general de 15 a 30 días hábiles.

No obstante, la señora Raquel Johanna Ramírez Bastidas radicó la acción de tutela por vulneración al derecho de petición el **9 de octubre de 2020**.

6.3 En esta línea se recuerda que, la Corte Constitucional estableció que la respuesta es suficiente cuando resuelve materialmente la petición y congruente cuando existe coherencia entre lo requerido y lo respondido por la autoridad¹²; sin embargo, no es posible verificar el cumplimiento de estos requisitos en el caso concreto frente a la petición dirigida a la Presidencia del Consejo de Estado, porque para el momento de la interposición de la acción de tutela, la autoridad accionada se encontraba dentro de los términos legales para emitir la correspondiente respuesta.

6.4. En consecuencia, se negarán las pretensiones de la acción de tutela de la referencia.

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

FALLA

1. **Negar** las pretensiones la acción de tutela radicada por la señora Raquel Johanna Ramírez Bastidas, por las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.
2. **Notificar** la presente decisión a los interesados, por el medio más expedito.
3. **Publicar** la presente decisión en la página web del Consejo de Estado.
4. De no ser impugnada la presente providencia, **enviarla** a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

(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.

Parágrafo. La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales.

En lo que respecta a la vigencia de esta disposición, debe considerarse que el artículo 5° del Decreto 491 establece que la ampliación de términos aplica para “(...) las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria (...)”. Dado que el 1462 del 20 de agosto de 2020, prorrogó “la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de noviembre de 2020.”, se concluye que la ampliación de términos para resolver los derechos de petición, cobijan la petición radicada por la hoy accionante el 1° de octubre de 2020.

Valga agregar que la Corte Constitucional en sentencia C-242 de 2020, declaró la exequibilidad condicionada del artículo 5° del Decreto 491 de 2020, en el entendido de que la ampliación de términos también aplica frente a entidades privadas.

Cópiese, notifíquese y cúmplase

Esta sentencia se estudió y aprobó en sesión celebrada en la fecha.

(Firmado electrónicamente)
STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO
Presidenta de la Sala

(Firmado electrónicamente)
MILTON CHAVES GARCÍA
Consejero

(Firmado electrónicamente)
JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ
Consejero