CONSEJERO PONENTE: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS

Bogotá D.C., treinta (30) de noviembre de dos mil veinte (2020)

**Referencia:** Acción de Tutela

**Radicación:** 11001-03-15-000-2020-04559-00

**Accionante:** Laura Iliana de María Villota Chicaiza

**Accionado:** Consejo Superior de la Judicatura

**SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

La Sala decide la solicitud de amparo que presentó Laura Iliana de María Villota Chicaiza contra el Consejo Superior de la Judicatura.

# ANTECEDENTES

## Solicitud de tutela

Laura Iliana de María Villota Chicaiza, en nombre propio, solicitó el amparo[[1]](#footnote-2) de su derecho fundamental de petición, que consideró vulnerado por el Consejo Superior de la Judicatura, toda vez que esa Corporación no ha contestado a la solicitud que ella radicó electrónicamente el 21 de septiembre de 2020.

1. **Hechos**

El 21 de septiembre de 2020, la actora radicó, por medio de mensaje electrónico[[2]](#footnote-3) enviado a la cuenta info@cendoj.ramajudicial.gov.co, una solicitud, en ejercicio de su derecho fundamental de petición[[3]](#footnote-4). Allí, la accionante pidió al Consejo Superior de la Judicatura que requiera al Juez Sexto Penal Municipal de Conocimiento de Bogotá para que informe qué sucedió con los memoriales que ella presentó[[4]](#footnote-5), dentro del trámite de la tutela instaurada contra el Fondo de Pensiones Protección, objeto de conocimiento por parte de ese despacho. Así mismo, requirió que esa Alta Corporación le informe qué consecuencias prevé la ley cuando se presentan violaciones del debido proceso en situaciones como la que se le está presentando a ella.

1. **Pretensiones de tutela**

Del escrito de tutela se infiere que la actora pretende que se ordene a la autoridad accionada que dé respuesta de fondo a lo pedido por ella.

1. **Argumentos de la solicitud de tutela**

En su memorial, la accionante hizo referencia al artículo 23 superior, que preceptúa el derecho fundamental de petición. Igualmente, aludió al artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, según lo modificó el artículo 1.° de la Ley 1755 de 2015, que dispone el término general con el que cuentan las autoridades para dar respuesta a una solicitud.

1. **Trámite de tutela e intervenciones** 
   1. El despacho sustanciador, mediante auto proferido el 3 de noviembre de 2020[[5]](#footnote-6), admitió la solicitud de tutela. Así mismo, ordenó rendir informe sobre los fundamentos de hecho y de derecho consignados en el libelo introductorio del presente proceso.
   2. La **Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá, Cundinamarca y Amazonas** adujo[[6]](#footnote-7) que no era de su injerencia pronunciarse sobre los elementos fácticos y jurídicos propuestos en la petición de amparo, pues sus funciones son netamente administrativas y pagadoras. De modo distinto, informó que la dependencia competente para conocer el asunto es la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, cuerpo colegiado al que fue remitida la solicitud presentada por la accionante. Por lo expuesto, rogó ser desvinculada del presente trámite procesal, por no asistirle legitimación por pasiva.

# CONSIDERACIONES

1. **Competencia**

Esta Sala es competente para decidir la presente acción de tutela, en virtud de lo establecido en el artículo 86 Superior, el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, el Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 1983 de 2017, y el Acuerdo 080 de 12 de marzo de 2019, expedido por la Sala Plena de esta Corporación[[7]](#footnote-8).

1. **Procedibilidad de la acción**
   1. Laura Iliana de María Villota Chicaiza actúa como peticionaria ante el Consejo Superior de la Judicatura. Por tanto, es quien sufre directamente los posibles perjuicios causados con ocasión de los hechos relatados en la solicitud de amparo. A su vez, ese organismo es la entidad a la que ella dirigió su solicitud, presentada en ejercicio de su derecho fundamental de petición. En ese sentido, es la autoridad de quien se predica la presunta vulneración de la citada garantía. Por tanto, la Sala encuentra satisfecho el presupuesto de **legitimación**[[8]](#footnote-9) **por activa y por pasiva** para esta causa.

Debe recordarse que la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá, Cundinamarca y Amazonas solicitó ser desvinculada de este trámite. En su criterio, no le asiste legitimación por pasiva, puesto que no tiene injerencia en los asuntos relatados por la señora Villota en su libelo introductorio. Al respecto, la Sala debe rememorar que, en el auto admisorio de la demanda, se ordenó la notificación correspondiente del Consejo Superior de la Judicatura, en calidad de autoridad accionada. Esa orden fue cumplida por la Secretaría General de esta Corporación mediante los oficios n.os 81076 y 81097 del 4 de noviembre de 2020[[9]](#footnote-10). Diferente es que, internamente, el organismo accionado la haya remitido a la citada dependencia.

A propósito de lo ocurrido, esta Subsección debe advertir a la citada Dirección Ejecutiva que la actora radicó una solicitud, en ejercicio de su derecho fundamental de petición, ante el Consejo Superior de la Judicatura, entendido como un todo. Así mismo, instauró la acción de tutela bajo solución bajo el mismo parámetro. A ello se une que, si esa autoridad está sujeta a la desconcentración administrativa y a un organigrama específico, sus despachos y dependencias no se convierten en entidades nuevas, sino que hacen parte de un mismo organismo del Estado[[10]](#footnote-11). De ese modo, no es posible declarar la falta de legitimación de una Dirección dentro de este trámite.

* 1. El requisito de **subsidiariedad** también se encuentra acreditado, en tanto la accionante no tiene otro mecanismo de defensa judicial para la protección de su derecho fundamental, invocado como desconocido. Frente al interés que ella manifiesta en la petición de tutela, no se cuenta con procesos judiciales idóneos de protección. Por lo tanto, es pertinente que acuda a la acción de amparo.
  2. Se observa el cumplimiento del requisito de **inmediatez**, puesto que la acción de tutela bajo examen fue presentada en un término razonable. En efecto, entre la presentación de su petición ante el Consejo Superior de la Judicatura (21 de septiembre de 2020) y la radicación de la solicitud de amparo (26 de octubre de 2020), no transcurrió un tiempo que amerite explicaciones adicionales por parte de la actora[[11]](#footnote-12).

Superados, entonces, los requisitos de procedibilidad en el presente trámite, puede pasarse al análisis de fondo del asunto propuesto en la solicitud de amparo.

1. **Problema Jurídico**

De conformidad con lo expuesto en el escrito introductorio, corresponde resolver el siguiente interrogante: ¿vulnera el Consejo Superior de la Judicatura el derecho fundamental de petición de la actora, en la medida en que no ha contestado a las inquietudes presentadas por ella mediante mensaje de correo electrónico enviado el 21 de septiembre de 2020 al buzón institucional info@cendoj.ramajudicial.gov.co?

1. **Solución del problema jurídico**
   1. La actora trajo a colación la solicitud que hizo al Consejo Superior de la Judicatura, en la que pidió que ese organismo requiriera al Juez Sexto Penal Municipal de Conocimiento de Bogotá, fallador que tramita la acción de tutela interpuesta por ella contra el Fondo de Pensiones Protección. Ese requerimiento lo fundó en que el citado juzgado no ha dado contestación alguna a los memoriales que ella interpuso con el fin de (i) solicitar el traslado del referido juicio de amparo a los jueces laborales y (ii) rogar que se declare la nulidad de todo lo actuado en esa sede, en la medida en que no se le notificó del auto admisorio de la correspondiente demanda.
   2. El Consejo Superior de la Judicatura, por su parte, a través de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá, Cundinamarca y Amazonas, manifestó que el asunto bajo estudio no es de su injerencia. Al respecto, indicó que, tras analizar las características de la solicitud presentada por la actora, remitió la actuación a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria de esa Corporación. Sin embargo, durante el trámite de esta acción, este fallador no recibió ninguna afirmación adicional.
   3. Pues bien, como preámbulo al tratamiento de este caso conviene advertir que el derecho fundamental de petición implica, para la autoridad, la obligación de contestar a partir de los siguientes criterios: “1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. ser puesta en conocimiento del peticionario”[[12]](#footnote-13). Esto implica, por supuesto, que la entidad deba proferir una respuesta en cierto sentido, o que deba conceder pretensiones. Incluso, aquellas cuestiones que no son de su competencia, lejos de exigirse una respuesta, debe remitirlas a quien corresponda informando de su proceder a la persona interesada. En ese sentido, la función del juez de tutela a la hora de garantizar el derecho en comento, es la de asegurar que la solicitante tenga una respuesta en los términos antes anotados, sin convertirse en juez de la cuestión material o de los derechos reclamados en las solicitudes.

En el *sub examine*, lo antes dicho cobra mayor relevancia en tanto que el derecho fundamental de petición de la actora se encuentra asociado como mecanismo para el acceso a otros derechos[[13]](#footnote-14). A partir de lo anterior, debe entenderse que existe una relación entre la citada garantía y la recta impartición de justicia, que es el derecho que la actora pretende, a través de la petición bajo examen, que la autoridad accionada le proteja. A ello se une que sus inquietudes gravitan alrededor del trámite procesal de una acción de tutela, la cual es preferente[[14]](#footnote-15), según lo previsto por el constituyente. Así las cosas, todo lo que verse sobre el decurso de un juicio de amparo merece y requiere una atención especial, lo cual no puede obviarse, sino por asuntos a los que la misma Constitución le haya asignado un grado mayor de intensidad protectora[[15]](#footnote-16).

* 1. Del material obrante en el plenario, se concluye el desconocimiento del derecho fundamental de petición de la actora. En concreto, dentro del expediente no figura prueba alguna que acredite que la solicitud radicada por la accionante fue respondida y notificada. En consecuencia, los interrogantes propuestos por la solicitante aún no se han contestado. En específico, sigue sin resolverse si la accionada requerirá al Juez Sexto Penal Municipal de Conocimiento de Bogotá para que éste absuelva las dudas que la peticionaria expuso acerca del trámite de la tutela de su interés. Tales inquietudes versan acerca de por qué, según ella, no se le notificó del auto admisorio dictado dentro de ese proceso; a qué resultado llegó su solicitud de declaratoria de nulidad; cuál es el estado actual del trámite procesal; dónde reposa el expediente contentivo de esa acción; y cuáles sanciones prevé la ley para lo que, en su sentir, son graves violaciones al debido proceso. De ese modo, ese organismo tiene a la señora Villota en estado de incertidumbre, pues, desde que ella radicó su solicitud, la entidad no se ha pronunciado en ningún sentido[[16]](#footnote-17).

La Dirección Ejecutiva que rindió informe ante este fallador, por su parte, se limitó a afirmar que el asunto bajo examen no es de su injerencia y adujo que la petición fue trasladada. Sin embargo, no probó su afirmación con la pieza que mostrara que la peticionaria fue enterada de esa remisión, tal como lo ordena el artículo 21[[17]](#footnote-18) de la Ley 1437 de 2011, según lo modificó el artículo 1.° de la Ley 1755 de 2015, y de acuerdo con las condiciones dispuestas por la jurisprudencia[[18]](#footnote-19). En todo caso, debe advertirse que, por tratarse de una misma entidad, el eventual enteramiento que se extraña no hubiera alterado los términos para responder[[19]](#footnote-20) ni cambia el hecho de que no se acreditó que la petición en cita hubiera sido respondida. Con ello también se encuentra que la garantía fundamental en comento fue vulnerada por la Corporación accionada.

Lo antes dicho no obsta para que, del estudio de las peticiones, la entidad llegue a la conclusión de que algunos asuntos no son de su competencia, o que ciertos aspectos exceden la órbita del derecho de petición o que corresponde llevarse a un trámite que ya adelantó, de acuerdo con las reglas previstas en el artículo 21 de la Ley 1437 de 2011 y en la jurisprudencia constitucional y de esta Corporación[[20]](#footnote-21). En cualquier caso, la garantía del derecho de petición exige que, cualquiera sea la respuesta, deba ser informada oportunamente, con claridad, transparencia y coherencia con lo pedido.

* 1. Como resultado de lo expuesto, se concederá el amparo deprecado. Por tanto, se ordenará al Consejo Superior de la Judicatura que dé respuesta completa a la petición presentada por la actora. En específico, la accionada deberá pronunciarse sobre las inquietudes formuladas por la citada señora respecto del Juez Sexto Penal Municipal de Conocimiento de Bogotá y de la acción de tutela que tramita ese fallador, instaurada por la accionante contra el Fondo de Pensiones Protección.

# DECISIÓN

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

FALLA

1. **CONCEDER** la solicitud de amparo presentada por Laura Iliana de María Villota Chicaiza contra el Consejo Superior de la Judicatura, respecto de su derecho fundamental de petición, preceptuado en el artículo 23 Superior, por los motivos expuestos en la parte considerativa de este proveído.
2. **ORDENAR** al Consejo Superior de la Judicatura que, en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, dé respuesta – clara, de fondo y de forma coherente con lo pedido – a las inquietudes formuladas por Laura Iliana de María Villota Chicaiza respecto del Juez Sexto Penal Municipal de Conocimiento de Bogotá y de la acción de tutela que tramita ese fallador, instaurada por la accionante contra el Fondo de Pensiones Protección, con copia a esta Subsección y en cumplimiento de los términos y condiciones expuestas en la parte motiva de esta providencia.
3. **NOTIFICAR** la presente decisión a las partes y a los interesados por el medio más expedito.
4. **ENVIAR** la presente providencia a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en el caso de no ser impugnada.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE**

**Presidente de Sala**

**Aclaro voto**

**JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS**

**Magistrado**

**NICOLÁS YEPES CORRALES**

**Magistrado**

**Salvo voto**

1. Ver, archivo con certificado 0A9DAAC82D82DDE3 231C5207521D696B FA176E947B1ADAD2 FF868F93400744D2. [↑](#footnote-ref-2)
2. El mensaje remisorio de la petición en comento se encuentra adjunto al escrito de tutela. Ver, nota anterior. [↑](#footnote-ref-3)
3. Ver, archivo con certificado 1CFD32D1731C929C 96699184C7988D21 071663F9B0C88440 FB893D69C9422A3D. [↑](#footnote-ref-4)
4. En la citada solicitud, la señora Villota relató que, el 11 de agosto de 2020, instauró acción de tutela contra el Fondo de Pensiones Protección. Narró que el asunto fue repartido al Juzgado Sexto Penal Municipal de Conocimiento de Bogotá. Contó que ella no estuvo de acuerdo con esa asignación, pues consideró que la materia de su reclamo era laboral. Comentó que, por tal razón, el 13 de ese mes y año radicó un memorial, a través del cual requirió que el expediente respectivo fuera trasladado a los juzgados laborales. Advirtió que ese escrito jamás fue objeto de pronunciamiento alguno. Explicó que, el 31 de agosto de 2020, presentó un nuevo memorial ante el referido juzgado. Describió que allí requirió información sobre la tutela de su interés y adujo que no se le había notificado, siquiera, el auto admisorio correspondiente. Señaló que, al respecto, no recibió respuesta. Rememoró que, al momento de ser notificada de la resultante sentencia de tutela, el 2 de septiembre de 2020 solicitó la nulidad de todo lo actuado por falta de notificación del auto admisorio de rigor. Manifestó que, desde ese día, no ha vuelto a tener noticias sobre sus memoriales. La petición reseñada anteriormente reposa en el archivo con certificado 1CFD32D1731C929C 96699184C7988D21 071663F9B0C88440 FB893D69C9422A3D y se repite en el archivo con certificado 6FD4BD0E1B402472 DC4B050608681C7A BE01AD53F91F5446 75E706CCEF4C0026. Los memoriales a los que la actora se refiere figuran en el archivo con certificado 08295803F3771176 0C9FEE23A4B2F8C0 F2D1EAED2DAAC849 FFDBCFD580D9A4A8. Allí también obra el acta individual de reparto de la tutela que ella menciona. No obstante, no se lee el número único de radicación del proceso. [↑](#footnote-ref-5)
5. Ver, archivo con certificado F3FD3E54BE6084D5 8A24B5909F00D59B CDB2F8FBF45D11C8 68E87061B788E99D. [↑](#footnote-ref-6)
6. Ver, archivo con certificado 40599A3F0B2F3083 CEA4E391825CE852 02058923038276A3 A29891946EB47DCE. [↑](#footnote-ref-7)
7. “Por medio del cual se modificó el reglamento interno del Consejo de Estado”. [↑](#footnote-ref-8)
8. Ver, nota de pie de página n.° 17. [↑](#footnote-ref-9)
9. Ver, archivos con certificados F2E86A044EA784C1 A201092C21C79CF8 41C89B838BF80E50 830E35E1FDD5650A y FEEDE244EA29464F 37C00773EE14B091 2159E8A30007B819 2AD8C7C055C1BDC4. [↑](#footnote-ref-10)
10. Corte Constitucional. Sentencia C-727 de 2000. En el citado fallo, la Corte aclara que la desconcentración administrativa opera dentro de órganos de la misma entidad. Allí mismo, define la desconcentración como la “transferencia de funciones administrativas que corresponden a órganos de una misma persona administrativa”. Para el efecto, se basa en lo considerado en las sentencias T-024 de 1996, C-496 de 1998 y C-561 de 1999. [↑](#footnote-ref-11)
11. Cfr. Corte Constitucional. Sentencias T-936 de 2013 y T-261 de 2018. [↑](#footnote-ref-12)
12. Cfr. T146 de 2012 y T-377 de 2000. [↑](#footnote-ref-13)
13. Ver, por ejemplo, Corte Constitucional. Sentencia T-047 de 2013. Dicho fallo refiere la sentencia T-377 de 2000, citada, la cual fija las nueve características de rango constitucional que tiene el derecho fundamental de petición. [↑](#footnote-ref-14)
14. Ver, artículo 86 Superior, primer inciso. [↑](#footnote-ref-15)
15. Cfr. Corte Constitucional. Sentencia SU-350 de 2019. [↑](#footnote-ref-16)
16. Corte Constitucional. Sentencia T-369 de 2013. La falta de respuesta, así como las contestaciones dilatorias o evasivas, “condenan al peticionario a una situación de incertidumbre, por cuanto éste no logra aclarar sus inquietudes, especialmente si se considera que en muchos eventos, de esa respuesta depende el ejercicio de otros derechos subjetivos”. [↑](#footnote-ref-17)
17. “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 remisorio 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”. [↑](#footnote-ref-18)
18. Ver, Corte Constitucional. Sentencia C-951 de 2014. Allí, la Corte expresa que “para evitar dilaciones injustificadas y así garantizar de forma sustancial una pronta respuesta a la petición incoada, debe entenderse que la obligación de informar ("informará") al peticionario no se agota con la mera manifestación de que no se es competente, y de que otra autoridad lo es. Esta información deberá estar motivada, de modo que la respuesta que en este sentido dé la entidad deberá indicar: i) por qué no es competente la autoridad ante la que se presenta la petición; y ii) por qué es competente la autoridad a la que se remite la misma [sic]”. De ese modo, ese tribunal reiteró lo expuesto en las sentencias T-575 de 1994, T-564 de 2002 y T-371 de 2003. Al anterior punto, esta Corporación ha agregado que se debe enterar al interesado de aquellos datos mínimos (funcionario o dependencia que recibió la remisión, documento y fecha en la que la petición fue remitida y números de radicado) que necesita para hacerle seguimiento a su solicitud. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A. Sentencia del 6 de febrero de 2013, expediente n.° 2012-00438-01. [↑](#footnote-ref-19)
19. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A. Sentencia del 2 de diciembre de 2010, expediente n.° 2010-01809-01. Igualmente, debe precisarse que toda demora debe ser enterada al peticionario de manera expresa. En la respectiva comunicación deberá señalarse la fecha en que se responderá. Al respecto, ver: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Sentencia del 4 de octubre de 2012, expediente n.° 2012-00040-01. [↑](#footnote-ref-20)
20. Ver, notas de pie de página n.os 16 y 17. [↑](#footnote-ref-21)