

CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN PRIMERA

Consejera Ponente: MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO

Bogotá, D.C. veinte (20) de junio de dos mil trece (2013)

Ref.: Expediente: 23001-23-33-000-2013-00059-01  
ASUNTOS CONSTITUCIONALES  
Actora: MARÍA ELIZABETH PALLARES MANGONES

Se decide la impugnación presentada por la accionante contra el fallo de tutela proferido el 22 de marzo de 2013, por el Tribunal Administrativo de Córdoba, que negó el amparo invocado.

## I. ANTECEDENTES

### 1.1 LA SOLICITUD

La señora María Elizabeth Pallares Mangones, presentó el 11 de marzo de 2013 acción de tutela contra la Comisión Nacional del Servicio Civil, en adelante CNSC, por la presunta vulneración de su derecho fundamental de petición en que incurrió dicha entidad.

### 1.2 HECHOS

La accionante manifiesta que el 7 de diciembre de 2012 presentó derecho de petición ante la CNSC, donde solicitó que le permitiera continuar en la Convocatoria 01 de 2005, en el cargo ofertado por la Gobernación de Córdoba como empleo 22986, denominación técnico grado 367, grado 5, teniendo en cuenta que fue inadmitida por un error de la Administración Departamental, en la definición de los requisitos para participar en el proceso de selección.

Sostiene que a pesar de recibir respuesta a su solicitud, la misma no resolvió el núcleo esencial del derecho de petición, por cuanto la CNSC dio una

contestación evasiva en la cual no se refirió a la materia puntual de la solicitud.

### **1.3 PRETENSIONES**

La señora Pallares Mangones pretende el amparo del derecho fundamental de petición, para que en consecuencia, se ordene al Presidente de la CNSC o a quien corresponda, resolver sobre la petición señalada.

### **1.4 ACTUACIÓN**

La acción de tutela fue admitida por el Tribunal Administrativo de Córdoba, mediante providencia del 12 de marzo de 2013, que ordenó notificar a la entidad demandada.

### **1.5 CONTESTACIÓN**

La CNSC contestó la acción de tutela argumentando que dio respuesta clara, de fondo, oportuna y de manera congruente, mediante comunicación del 21 de diciembre de 2012, con radicado de salida No. 2012EE49771. Agregó, que en dicha respuesta le explicó de manera detallada a la actora sobre su inadmisión al proceso de selección, por no cumplir con los requisitos mínimos.

## **II. EL FALLO IMPUGNADO**

Mediante sentencia de 22 de marzo de 2013, el Tribunal Administrativo de Córdoba negó la acción de tutela, al considerar que el ente accionado sí dio una respuesta clara, precisa y de fondo al derecho de petición presentado por la actora, por cuanto le indicó de forma expresa los motivos por los cuales no podía acceder a la solicitud de incluirla nuevamente en la convocatoria 01 de 2005 al cargo al cual había aspirado.

## **III. LA IMPUGNACIÓN**

La accionante controvertió el fallo de primera instancia reiterando los argumentos expuestos en el escrito de tutela.

## IV. CONSIDERACIONES DE LA SALA

### 4.1 COMPETENCIA DE LA SALA

Esta Sección es competente para conocer de este proceso, de conformidad con los artículos 1° y 32 del Decreto 2591 del 19 de noviembre de 1991, por el cual se dictan reglas para el conocimiento y reparto de la acción de tutela.

### 4.2 GENERALIDADES DE LA ACCIÓN DE TUTELA

La acción de tutela ha sido instituida como un instrumento preferente y sumario, destinado a proteger de manera efectiva e inmediata los derechos constitucionales fundamentales, cuando hayan sido violados o amenazados por las autoridades públicas, o por los particulares, en los casos expresamente señalados. Procede, a falta de otro medio de defensa judicial, a menos que se utilice como mecanismo transitorio, para prevenir un perjuicio irremediable.

### 4.3 REGLAS CONSTITUCIONALES DEL DERECHO DE PETICIÓN

Puede apreciarse del texto que pasa a citarse de la sentencia T-146 de 2012 las más importantes reglas que ha reiterado la Corte Constitucional respecto del derecho de petición:

*“a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.*

*b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.*

*c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. Oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.*

d) *Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.*

e) *Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.*

f) *La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario separar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente.*

g) *En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordena responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes.*

h) *La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.*

i) *El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994.”<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> Sentencia del 2 de marzo. M.P: Jorge Ignacio Pretelt. El extracto citado fue extraído de la sentencia T- 377 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero. Ambas sentencias atienden el problema jurídico del alcance y condiciones en que debe dar respuesta al derecho de petición, lo que resulta aplicable al presente caso que conoce la Sala. Se considera pertinente hacer mención a esta línea jurisprudencial por cuanto se señalan las principales características constitucionales sobre el derecho de petición, sin perjuicio de otras subreglas que pueden encontrarse en los siguientes fallos: T-578 de 1992, T-572 de 1994, T-133 de 1995, T-382 de 1993, T-275 de 1995, T-474 de 1995, T-472 de 1996, T-312 de 1999, T-415 de 1999, T-306 de 2003, T-1889 de 2001, T-1160 A de 2001, C-818 de 2011, T-490 de 2005, T-1130 de 2005, T-373 de 2005, T-147 de 2006, T-108 de 2006, T- 147 de 2006, T-567 de 1992, T-1100 de 2004, T-137 de 2005, T-780 de 2005, T-096 de 2006, T-442 de 2006 y T-431 de 2007.

De estas reglas se desprende, que toda respuesta a un derecho de petición, se convierte en un instrumento idóneo y en un poder político para garantizar otros derechos y libertades. Y en este sentido esta Sala, al interpretar el artículo 23 Constitucional, ha dejado sentado que cuando se ha verificado el cumplimiento de las reglas constitucionales que regulan el derecho de petición, de manera integra, se atiende y se materializa la protección que de este se predica:

*“Esta protección puede dividirse en dos partes. En una parte inicial, el derecho de petición busca garantizar el acceso a las instancias del Estado, lo que de forma indirecta será la posibilidad democrática de participar en la gestión de la autoridad, donde el ciudadano conserva la soberanía y titularidad de los derechos, que se complementa mediante el correcto y eficiente desarrollo de la función pública que debe atender los fines constitucionales hacia los cuales se dirige el Estado. En la otra parte, que es complementaria a la primera, el ciudadano espera obtener una respuesta por parte del peticionado, sea este de naturaleza particular o pública, en donde se de solución a su interrogante de forma concreta y definitiva, para así, garantizar la finalidad y efectividad inmediata del derecho de petición, ante quien posee una información que debe y puede ser suministrada a quienes estén interesados.”<sup>2</sup>*

#### **4.4 ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO.**

En lo que refiere a la situación fáctica del presente caso, se destaca que la accionante dirigió un derecho de petición el 7 de diciembre de 2012 (folios 57 a 62) a la CNCS, solicitando que le permitiera continuar en la Convocatoria 01 de 2005, en el cargo ofertado por la Gobernación de Córdoba como empleo 22986, denominación técnico grado 367, grado 5.

Manifestó en la petición, que fue inadmitida por incumplimiento de los requisitos establecidos en dicha Convocatoria para participar, situación generada por un error de la Administración Departamental en la definición de los perfiles de los cargos ofertados en el proceso de selección.

Dicha solicitud fue atendida por la entidad accionada mediante oficio de fecha 21 de diciembre de 2012 (folios 63 a 68) donde le indicó a la accionante la improcedencia de su petición bajo los siguientes argumentos:

---

<sup>2</sup> CE, Sección Primera, sentencia de 24 de mayo de 2012. C.P: María Claudia Rojas Lasso. Radicado: 2012-00017-01 AC.

“Por otro lado, la Circular Conjunta 074 de 2009 de la Procuraduría General de la Nación y la Comisión Nacional del Servicio Civil, fijo la obligación para las entidades públicas del orden nacional y territorial y sus entes descentralizados, a quienes se aplica la Ley 909 de 2004, “el envío o actualización relativa a la Oferta Pública de Empleos de Carrera, de los empleos que se encuentren en vacancia definitiva, incluidos los provistos a la fecha con nombramientos provisionales, indicando en este último caso, el día de posesión de los servidores que los ocupan”, estableciendo que el plazo máximo era el 07 de diciembre de 2009, fecha anterior al inicio de escogencia del empleo específico.

(...)

Sin embargo, con el propósito de subsanar las inconsistencias en la información reportada por las entidades, la Comisión Nacional del Servicio Civil, expidió la Circular 03 de 2010, en la cual se imparten instrucciones a los Representantes Legales de las entidades que hacen parte del Sistema General de Carrera, de los Sistemas Específicos y Especial del Sector Defensa, con el fin de reportar y actualizar la información contenida en la Oferta Pública de Empleos de Carrera – OPEC, en dicha circular se estableció un término del 4 al 18 de marzo de 2010, para que las entidades realizaran esta gestión, en consecuencia, vencido el plazo señalado, esta Comisión asume que las posibles inconsistencias fueron subsanadas y entiende que la información suministrada es verídica y procederá a publicarla.

(...)

En consecuencia se le informa que su solicitud no es procedente, como quiera que la Comisión ya se pronunció frente a la publicación del listado de no admitidos el día 22 de junio de 2011, motivo por el cual según lo establece el artículo 12 del Decreto 760 de 2005, el término para presentar reclamaciones es de dos (2) días siguientes a la publicación de no admitidos al concurso y se pudo comprobar que usted interpuso reclamación web, la cual se le dio respuesta el 9 de julio de 2011, en el sentido de confirmar su inadmisión, en consecuencia la petición que se allega es extemporánea, decisión que con fundamento en el inciso segundo del mencionado artículo no admite ningún recurso.

Ahora bien, los documentos allegados a la CNSC bajo el radicado No. 57455 de 7 de diciembre de 2012, no pueden ser tenidos en cuenta por cuanto fueron aportados de manera extemporánea, de conformidad con lo anterior, la Comisión expidió la Resolución 4944 de 2010 (...) mediante la cual se estipuló como fechas de recepción o actualización para la verificación de requisitos mínimos y aplicación de antecedentes las siguientes: para envío de documentación por correo certificado del 17 de enero al 24 de enero de 2011 y para envío de documentos vía web del 17 de enero al 30 de enero de 2011. Posteriormente, se expidió la Resolución 140 de 2011 (...) mediante la cual se estipuló una nueva fecha de actualización de documentos vía web para la verificación de requisitos mínimos y aplicación de la prueba de análisis de antecedentes dentro del término del 28 de marzo al 3 de abril de 2011.

Por consiguiente aceptar la documentación allegada por fuera de las oportunidades estipuladas por la CNSC, sería romper el principio de igualdad de oportunidades para los demás participantes.

(...)

Por último y para dar respuesta a sus interrogantes 3 y 4, es preciso informar que en virtud a lo establecido en la parte considerativa, no es procedente su petición, toda vez que si la entidad realizó ajustes al manual de funciones y no reportó a esta Comisión dentro de las fechas establecidas en la Circular 074 de 21 de octubre de 2009 y Circular 03 de 16 de febrero de 2010, no se podía modificar los perfiles de los empleos.

Así las cosas, resulta importante aclarar, que la Comisión Nacional del Servicio Civil oferta los cargos reportados por las entidades a quien cobija la Ley 909 de 2004 y es una elección libre y espontánea de los participantes optar por la inscripción del empleo de su preferencia, razón por la cual no obligó a ningún participante dentro de la Convocatoria 01 de 2005 a hacer la inscripción para participar por algún empleo.”

Teniendo en cuenta el contenido del pronunciamiento de la CNSC, la Sala observa que la entidad accionada, contrario a lo afirmado por la señora Pallares Mangones, dio respuesta al derecho de petición en cuestión, de manera clara, precisa, de fondo, y en consonancia con lo solicitado.

La CNSC indicó la imposibilidad de incluir nuevamente a la accionante dentro de la Convocatoria 01 de 2005, alegando que la solicitud presentada en ese sentido se encontraba por fuera de los términos establecidos para presentar reclamaciones por inadmisión, ante el incumplimiento de los requisitos mínimos para participar en el mencionado proceso de selección. Además, señaló que la actora había hecho uso de la respectiva reclamación, la cual fue resuelta oportunamente por la entidad.

Igualmente, explicó a la señora Pallares Mangones, que con el propósito de subsanar posibles errores en la información suministrada por parte de los oferentes de la OPEC a la Comisión, otorgó la posibilidad a las entidades de realizar ajustes a los perfiles de los empleos ofertados, momento que la Gobernación de Córdoba no atendió, pues a pesar de modificar los requisitos mínimos para participar en los cargos ofrecidos en la Convocatoria 01 de 2005, la Administración Departamental obró por fuera de los términos dados por la Comisión para realizar ajustes.

Por lo expuesto, la Sala confirmará la sentencia de tutela de primera instancia, proferida por el Tribunal Administrativo de Córdoba el 22 de marzo de 2013, que negó el amparo invocado, no sin antes advertir que la respuesta al derecho de petición no necesariamente debe conllevar la resolución favorable a las

