



134

**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN C**

CONSEJERO PONENTE: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS

Bogotá D.C., dos (2) de octubre de dos mil diecinueve (2019)

Radicación: 15001-23-33-000-2019-02953-01
Accionante: MARGY PAOLA ACEVEDO GÓMEZ
Accionado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER

SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA

La Sala procede a resolver la impugnación¹ presentada por Margy Paola Acevedo Gómez contra el fallo de tutela del 15 de agosto de 2019 de la Sección Quinta del Consejo de Estado que negó la solicitud de amparo.

I. ANTECEDENTES

Margy Paola Acevedo Gómez, consideró vulnerado su derecho de petición por la falta de respuesta del Tribunal Administrativo de Santander a una solicitud elevada dentro del trámite de un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho².

1. Hechos

1.1. La accionante, en ejercicio de su derecho de petición, presentó escrito ante el Tribunal Administrativo de Santander el 25 de enero de 2019³, reiterado el 22 de marzo de la misma anualidad⁴, con el propósito de que la autoridad judicial dispusiera la devolución o liberación de un título judicial, depositado por la UGPP por valor de \$11.024.095,13 dentro del proceso adelantado contra CAPRECOM bajo el radicado 68001233100020000277600.

1.2. Adujo la accionante, que el despacho judicial no dio respuesta a la petición a pesar de haber reiterado la solicitud.

2. Fundamentos de la acción de tutela

La accionante consideró vulnerado su derecho fundamental de petición, dada la falta de respuesta por parte de la autoridad judicial confutada.

Señaló que la jurisprudencia constitucional ha previsto la obligatoriedad de la respuesta frente a este derecho, no solo dentro del tiempo legal establecido para tal fin, sino también que esta de ser suficiente, efectiva y congruente.

¹ Folios 91 a 92 del cuaderno de tutela.

² Folios 1 a 4 del cuaderno de tutela.

³ Folio 6 del cuaderno de tutela

⁴ Folio 7 del cuaderno de tutela.



3. Pretensión de la acción de tutela

La accionante solicitó: (1) tutelar el derecho vulnerado, y (2) ordenar al Tribunal Administrativo de Santander librar el título judicial con lo que se resuelve de fondo el derecho de petición.

4. Trámite y fallo de primera instancia

La Sección Quinta del Consejo de Estado, en auto del 27 de junio de 2019⁵, admitió la acción de tutela y ordenó su notificación a la parte accionada. Posteriormente, el 15 de agosto de 2019⁶ profirió sentencia en la que negó el amparo solicitado, por cuanto consideró que no existió vulneración alguna del derecho invocado. La decisión se basó en los siguientes argumentos:

"[L]a petición de 'devolución o liberación del título judicial' implica un acto judicial que no se encuentra regulado por los actos propios de la administración pública, en tanto cuenta con un trámite previamente establecido en la ley para el manejo de los depósitos judiciales.

De manera que, constituye un trámite reglado lo relativo a la entrega, devolución o liberación de los depósitos judiciales a cargo de un proceso de carácter judicial, lo que exige del Tribunal demandado una respuesta, pero no bajo las reglas del derecho de petición, sino bajo las reglas propias del juicio, esto es, dentro de los términos previstos en el proceso judicial.

Es decir, para la Sala la autoridad judicial demandada no se encuentra en la obligación de responder la petición que alega la accionante, bajo los parámetros del derecho de petición, pues no se trata de un asunto que pueda resolverse bajo los lineamientos propios de las actuaciones administrativas".

5. Razones de la impugnación

En contra de la anterior decisión, Margy Paola Acevedo Gómez presentó escrito de impugnación⁷ en el que solicitó la revocatoria del fallo de tutela de primera instancia, por cuanto en su sentir consideró que, la liberación del título judicial corresponde a una actuación administrativa y no un acto judicial, por lo que deben aplicarse las normas que rigen el derecho de petición.

Adujo que resultaba inadmisibles que tratándose de derechos fundamentales el fallador de la primera instancia constitucional diera una interpretación totalmente errada y conveniente para los intereses del Tribunal Administrativo de Santander, en lo que en su criterio, 'parece un acto de COLEGAJE' y el resultado de una represalia en mi contra por atreverme a solicitar la protección de mis derechos fundamentales".

Finalmente, solicitó conceder el amparo deprecado, disponiendo la protección del derecho de petición, pronunciándose de fondo sobre el asunto y excluyendo referencias evasivas que no guardan relación con el tema planteado.

⁵ Folio 42 *ibidem*.

⁶ Folios 70 a 76 del cuaderno de tutela.

⁷ Folios 91 a 92 del cuaderno de tutela.



6. Tramite de segunda instancia

La Sección Quinta del Consejo de Estado por auto del 28 de agosto de 2019⁸, concedió la impugnación presentada en contra del fallo de tutela.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

La Sala es competente para conocer de la impugnación presentada, en virtud de lo dispuesto en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, en el artículo 1º, numeral 5 del Decreto 1983 de 2017 que modificó el Decreto 1069 de 2015 y en el Acuerdo 080 del 12 de marzo de 2019, que adoptó el reglamento interno del Consejo de Estado⁹.

2. Problema jurídico

A la Sala le corresponde determinar si la autoridad tutelada vulneró el derecho fundamental de petición invocado de la accionante en relación con los escritos que le presentó el 25 de enero de 2019¹⁰ y el 22 de marzo de la misma anualidad¹¹, y que alega no fueron contestados.

3. El derecho de petición ante autoridades judiciales

El derecho de petición, consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, se traduce en la facultad que tienen los ciudadanos de formular solicitudes respetuosas para obtener información o de pedir copias de documentos no sujetos a reserva a las autoridades correspondientes o a los particulares y obtener pronta y completa respuesta a sus inquietudes.

La Corte Constitucional al resolver asuntos en sede de tutela, ha establecido algunos parámetros acerca del contenido de este derecho: "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 decidido¹²".

Ahora bien, en lo que respecta al derecho de petición ante autoridades judiciales, la Corte Constitucional ha precisado sus alcances al manifestar que, si bien es cierto que este derecho puede ejercerse ante los jueces y, en consecuencia, estos se encuentran en la obligación de tramitar y responder las solicitudes que se les presenten¹³, también lo es que "el juez o magistrado que conduce un proceso judicial está sometido -como también las partes y los intervinientes- a las reglas del mismo, fijadas por la ley, lo que significa que las disposiciones legales contempladas para las actuaciones administrativas no son necesariamente las mismas que debe observar el juez cuando le son presentadas peticiones relativas a puntos que habrán

⁸ Folio 94 del cuaderno de tutela.
⁹ Publicado en el diario oficial 50.913 del 1 de abril de 2019.
¹⁰ Folio 6 del cuaderno de tutela
¹¹ Folio 7 del cuaderno de tutela.
¹² Corte Constitucional, entre otras Sentencias T- 332 de 2015, T-133 de 2013, T- 377 de 2000, T-012 de 1992
¹³ Corte Constitucional, sentencia T-215A de 2011



de ser resueltos en su oportunidad procesal y con arreglo a las normas propias de cada juicio¹⁴.

En este escenario, en la sentencia T-192 de 2007 la Corte Constitucional ya había definido unos parámetros especiales de procedibilidad de las acciones de tutela en las que se reprocha la vulneración del derecho de petición a cargo de órganos judiciales, y precisó que hay que diferenciar (i) los procedimientos judiciales del juez y (ii) las labores eminentemente administrativas, comoquiera que aquellas se rigen por la ley procesal pertinente y las segundas por las reglas aplicables a la administración pública¹⁵.

Al respecto, la Corte Constitucional, en la sentencia C-951 de 2014, a la hora de resolver sobre la constitucionalidad del Proyecto de Ley número 65 de 2012 Senado y número 227 de 2013 Cámara “[p]or medio del cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo” dijo:

“Finalmente, la jurisprudencia de la Corte ha reconocido que las personas tienen el derecho a presentar peticiones ante los jueces de la República y que estas sean resueltas, **siempre que el objeto de su solicitud no recaiga sobre los procesos que el funcionario judicial adelanta**. Esta posición se sustenta en que los jueces actúan como autoridad, según el artículo 86 de la Constitución. En estos eventos, el alcance de este derecho encuentra limitaciones, por ello, se ha especificado que deben diferenciarse las peticiones que se formulen ante los jueces, las cuales serán de dos clases: (i) las referidas a actuaciones estrictamente judiciales, que por tales 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 en su condición, bajo las normas generales del derecho de petición que rigen la administración, esto es, el Código Contencioso Administrativo. Por tanto, el juez tendrá que responder la petición de una persona que no verse sobre materias del proceso sometido a su competencia”.

Por su parte, esta Corporación ha señalado que:

“(…) la postura de la Corte Constitucional respecto de la improcedencia del amparo del derecho de petición ante las autoridades judiciales en relación a las cuestiones concernientes a los procesos que adelantan fue reiterada por parte de esta Corporación en sentencia del 25 de noviembre del 2010 (M. P. Carmen Teresa Ortiz De Rodríguez), en la que se consideró que era improcedente ejercer el derecho de petición para efectuar solicitudes relacionadas con los procesos judiciales, toda vez que las mismas están sujetas a reglas especiales, reguladas por el estatuto procesal correspondiente, el cual debe ser respetado por las partes y el juez. Al respecto señaló:

“(…) se advierte que las solicitudes relacionadas con los procesos judiciales no tienen la naturaleza de derecho de petición, pues el legislador ha establecido diferentes mecanismos para realizarlas.

En consecuencia, en el trámite de un proceso judicial no es dable hacer uso del derecho de petición para solicitar que se hagan trámites que tienen un procedimiento propio, pues, se vulnerarían las formalidades que deben observar

¹⁴ Corte Constitucional, sentencia T-344 de 1995

¹⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-334 de 1995.



las partes, el juez y los terceros interesados en el proceso...¹⁶. (Resaltado de la Sala).

Así pues, se puede evidenciar que la acción de tutela es improcedente para proteger el derecho de petición sobre actuaciones que tienen carácter judicial, pero si lo pedido se refiere a aspectos eminentemente administrativos a cargo del juez, sí procederá la protección del derecho bajo las reglas establecidas en la Ley Estatutaria 1755 de 2015.

4. Caso concreto

De acuerdo con lo expuesto en el *sub lite*, se tiene que la accionante incoó el mecanismo de amparo en aras de obtener, por parte del Tribunal Administrativo de Santander, una respuesta a la petición que radicó el 25 de enero de 2019 y reiteró el 22 de marzo de la misma anualidad, ante dicha autoridad, en los siguientes términos:

"... [c]on el debido respeto me permito solicitar al Despacho se proceda a devolver o librar el título judicial a nombre de mi mandante, con ocasión al Depósito Judicial erróneamente realizado por la Unidad de Gestión Pensional UGPP, a favor de la señora AMANDA GÓMEZ CASTELLANOS, por valor de ..., por concepto de liquidación de intereses moratorios de una prestación económica reconocidos mediante Resolución 4271 del 19 de diciembre de 2017, expedida por la UGPP"

Pues bien, este cuerpo colegiado, al descender al caso concreto, observa que la accionante solicitó al tribunal confutado librar o entregar un título judicial, con ocasión del depósito que hiciera la UGPP dentro del proceso adelantado contra CAPRECOM identificado con el radicado 68001233100020000277600, cuestión que no es propiamente una actuación administrativa, como lo argumentó el accionante en la impugnación, sino que su resolución corresponde a la órbita de las decisiones jurisdiccionales, pues la entrega de títulos de depósito está reglado, como un trámite dentro del proceso propiamente dicho.

En concreto el artículo 203 de la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, establece que todo despacho judicial deberá tener una cuenta en el Banco Agrario de Colombia para el manejo de los depósitos judiciales constituidos a sus órdenes. A su vez, el artículo 85 numeral 13 dispone que corresponde a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura "regular los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales, en los aspectos no previstos por el legislador".

Las Leyes 11 de 1987 y 66 de 1993 sobre el asunto en cuestión disponen que el Consejo Superior de la Judicatura ejercerá el debido control sobre las autoridades judiciales con el fin de que se constituyan y decreten en debida forma los depósitos judiciales.

Por su parte, el Decreto 1798 de 1963, específicamente en su artículo 5º dispone:

"Artículo 5º. Los depósitos no podrán moverse sino en virtud de providencia dictada en el expediente respectivo y comunicada al depositario por medio de oficio, que se entregará al interesado, previa constancia de recibo. En consecuencia, las

¹⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia de 25 de agosto de 2016, rad. 44001-23-33-000-2016-00090-01.



cantidades en dinero a que se refiere el artículo 1º de este Decreto, no podrán consignarse en cuentas corrientes, ni moverse por medio del giro de cheques, sino en la forma de depósito, prescrita en las disposiciones anteriores. Esta prohibición obliga tanto a los funcionarios ante quienes se constituyen los depósitos, como a las entidades bancarias que los reciban, las cuales no podrán aceptar los giros que se hagan en forma distinta”.

Ya en la reglamentación de los depósitos judiciales, encontramos que el Acuerdo del Consejo Superior de la Judicatura número 1676 de 2002, en sus artículos 6, 29 y 30 dispuso:

Artículo Sexto. ORDEN DE PAGO. Únicamente podrá disponerse de los depósitos judiciales en virtud de providencia judicial, comunicada al Banco por medio de oficio. El oficio será suscrito con la firma completa, antefirma, huella del magistrado o juez y del secretario, en los términos de los artículos 103 y 111 del C.P.C, y elaborado según el Formato DJ04, que hace parte del presente Reglamento, el cual se entregará al interesado o a su apoderado, quienes firmarán las copias en señal de recibo. Cuando hubiere título o títulos, éstos se anexarán al oficio que ordene el pago, sin diligenciamiento alguno. **PARÁGRAFO.** La orden de pago de los depósitos judiciales por embargo de alimentos ¿cuota alimentaria, se expedirá por el funcionario judicial, por una sola vez, según el Formato DJ05 que hace parte del presente Reglamento, la cual conservará su vigencia mientras no sea modificada o revocada. **(negrilla de la Sala)**

Artículo Veintinueve. OBLIGATORIEDAD. El presente Reglamento y los procedimientos en él establecidos son de carácter obligatorio y de estricta aplicación por todos los despachos judiciales, las dependencias encargadas de la administración de los depósitos, el Banco, en lo pertinente, las personas jurídicas y naturales que por cualquier motivo deban constituir depósitos judiciales, así como para los beneficiarios de los mismos.

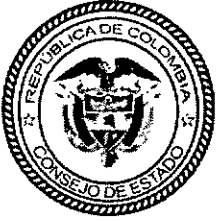
Artículo Treinta. RESPONSABILIDAD. Los funcionarios judiciales, los secretarios de los despachos judiciales, los jefes y empleados responsables de las dependencias encargadas de la administración de los depósitos judiciales y del Banco, serán responsables penal y disciplinariamente por el incumplimiento de las funciones y procedimientos establecidos en el presente Reglamento.

A su vez, el Acuerdo 1857 de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura estableció en su artículo 6º lo siguiente:

SEXTO.- DISPOSICIÓN DE LOS DEPÓSITOS JUDICIALES. La providencia judicial mediante la cual se ordene la disposición de los depósitos judiciales, se proferirá en los términos exigidos por las normas procesales y se comunicará al Banco mediante oficio expedido en los términos del Numeral Sexto del Acuerdo 1676 de 2002, en original y dos copias.

Antes de ordenar cualquiera de los movimientos a que se refiere el presente Numeral, el despacho determinará la existencia del depósito o depósitos en el módulo y consignará los datos en los oficios y formatos respectivos.

Para las órdenes de pago, además del cumplimiento de las normas procesales, se aplicará el procedimiento establecido en los Numerales Sexto y Séptimo del Acuerdo 1676 de 2002. (...)



Por último, el Acuerdo 2621 de 2004 en el artículo 1, reafirmó que:

ARTÍCULO PRIMERO.- MANEJO DE LOS DEPÓSITOS JUDICIALES. El manejo, control y seguimiento de los depósitos judiciales se realizará de conformidad con el reglamento establecido en los Acuerdos 1676 de 2002 y 1857 de 2003.

Para la Sala, es evidente que la entrega del título de depósito corresponde a una actuación de carácter judicial, gobernada por la normatividad correspondiente a la *litis*¹⁷ y escapa de la regla del derecho de petición.

En el presente asunto, la Sala observa que el apoderado judicial de la accionante, quien a su vez funge como apoderada general de su madre, la señora Amanda Gómez Castellanos, demandante en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho 68001233100020000277600 en contra de CAPRECOM, cuenta con la posibilidad de solicitar al juez, mediante memorial, la entrega de los dineros consignados a orden del Tribunal, para que este, en acatamiento de lo reglamentado por el Consejo Superior de la Judicatura en materia de depósitos judiciales, realice las labores especiales de verificación, de firmas registradas, estampado de huellas, fraccionamiento si hay lugar a ello, conversión del depósito, emita la decisión judicial de orden de pago al beneficiario, de acuerdo en el artículo 461 del C.G.P. en tratándose de terminación del proceso por pago de la obligación.

De manera que se evidencia que el escrito de devolución del título de depósito judicial, no corresponde a una petición que deba ser contestada por el tribunal conforme a las reglas establecidas en la Ley 1755 de 2015, sino que, como su resolución obedece a un trámite reglado, propio de las funciones del juez o tribunal, como lo es el caso de la entrega de depósitos judiciales, tal y como lo tiene establecido la Ley y la reglamentación del Consejo Superior de la Judicatura, e implica una decisión judicial de la autoridad censurada, no tiene entonces una connotación de actuación administrativa susceptible de ser amparada en sede de tutela.

Así las cosas, la Sala considera que la decisión proferida en primera instancia será confirmada, pues lo pretendido por la accionante es activar actuaciones propias del trámite que se encuentra en curso en el Tribunal Administrativo de Santander y en turno de resolver por el operador judicial, lo que, como quedó explicado preliminarmente se regula dentro de las reglas, y oportunidades que dirigen el proceso, y no desde la normatividad general del derecho de petición.

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

FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR la providencia proferida el 15 de agosto de 2019 por la Sección Quinta del Consejo de Estado, con fundamento en las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

¹⁷ Corte Constitucional, entre otras Sentencias T-1124 de 2005, T-215A de 2011, T-920 de 2012, T-311 de 2013 y C-951 de 2014.



SEGUNDO: NOTIFICAR la presente decisión a los interesados por el medio más expedito.

TERCERO: ENVIAR a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

COPIESE, NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS
Presidente de Sala

GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE
Consejero de Estado

Aclaración de voto Cfr. Rad. 11001-03-15-000-2019-00148-00/19.

NICOLÁS YEPES CORRALES
Consejero de Estado

