

TEMA: DERECHO DE PETICIÓN – La respuesta no se considera de fondo cuando la autoridad omite el análisis de las normas que regulan lo peticionado y decide desfavorablemente sin considerar aspectos normativos necesarios para resolver la solicitud, o le falta claridad respecto a los requisitos faltantes para acceder a lo peticionado. /

HECHOS: El accionante pretende que se ordene a la juez pasiva emitir el certificado de paz y salvo para reclamar la liquidación del contrato por los servicios prestados en la Rama Judicial del Poder Público. El problema jurídico se concentra en establecer si en este caso se está vulnerando el derecho de petición al no expedirse en certificado que se solicita sea expedido por la accionada.

TESIS: La obligación de la entidad a la que se dirige una petición no es concederla sin más; lo que debe hacer es darle una contestación en el término legal, debidamente fundamentada y que resuelva efectivamente aquello que se solicita. En consecuencia, la conculcación del derecho de petición se materializa sólo si la entidad en cuestión se abstiene de contestar la solicitud en los términos legales o si la contestación que se dé no contiene una respuesta clara y efectiva a lo que se solicita. (...)La respuesta no se considera de fondo cuando la autoridad omite el análisis de las normas que regulan lo peticionado y decide desfavorablemente sin considerar aspectos normativos necesarios para resolver la solicitud, o le falta claridad respecto a los requisitos faltantes para acceder a lo peticionado. Por ejemplo, cuando un juez, en virtud de su condición de titular de un despacho judicial, resuelve una solicitud de paz y salvo de elementos devolutivos inventariados realizada por un ex servidor judicial, sin tener en cuenta el Acuerdo 1639 de 2002 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. Una respuesta de fondo requiere que se examine dicho Acuerdo para determinar cuáles son los elementos sobre los que versa la certificación requerida y si una situación en particular puede inhibir o no su emisión. Y en caso de que falten elementos para otorgar el paz y salvo, ser claro en la respuesta respecto a 1) cuáles son específicamente los elementos devolutivos que están pendientes de restitución; 2) si están inventariados y; 3) cuándo fueron cargados formalmente al peticionario, para que éste tenga la oportunidad de restituirlos, si es del caso, de cara a la obtención del certificado. El Acuerdo 1639 del 20 de noviembre de 2002 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, “establece el procedimiento para el control de los elementos devolutivos de inventario de los servidores de la Rama Judicial por retiro del servicio”. (...) Una respuesta de fondo para una solicitud tan específica como la del actor exige que se examine dicho Acuerdo para determinar cuáles son los elementos devolutivos del inventario que estaban a su cargo, sobre los que versa la certificación requerida. (...)Dicho de otra manera: son tres las condiciones que se desprenden del Acuerdo 1639 de 2002 para el jefe del servidor no acceda a emitir el certificado: 1) Que el servidor judicial retirado no haya restituido elementos; 2) Que esos elementos se consideren “devolutivos de inventario” y; 3) Que, además, estuvieran a cargo del ex servidor judicial. En la respuesta del 5 de febrero de 2024 la juez no especifica cuáles son los implementos que cumplen con esas tres condiciones, como para concluir que no se debe expedir el paz y salvo requerido por el tutelante para el trámite de sus prestaciones sociales. (...) Es importante para el caso diferenciar; a) la responsabilidad disciplinaria que se pueda derivar del incumplimiento de una función del citador, de; b) las razones por las cuales se puede negar la expedición del certificado de paz y salvo al ex servidor judicial que no devuelve, al retiro, los elementos devolutivos de un inventario a su cargo. De hecho, en caso de que sí sean devolutivos, estuvieran a su cargo en el inventario formalmente y los devuelva, se debe expedir el

certificado, lo que no significa que posiblemente no haya incurrido en alguna falta disciplinaria o en un delito. Son asuntos diferentes. De ahí que la Sala de Decisión concluya que la respuesta de la juez pasiva del 5 de febrero de 2024 no es de fondo, ni es clara. Se observa conculcado el derecho fundamental de petición del tutelante. Previo a resolver si procede la expedición del certificado de paz y salvo, debe examinar cuál de los implementos faltantes es un elemento devolutivo del inventario a cargo formalmente del tutelante. A partir de ese análisis, determinar si procede emitir el certificado de paz y salvo por concepto de elementos devolutivos inventariados.

MP. MARTÍN AGUDELO RAMÍREZ

FECHA: 28/02/2024

PROVIDENCIA: SENTENCIA DE TUTELA



TRIBUNAL SUPERIOR DE MEDELLÍN
SALA PRIMERA DE DECISIÓN CIVIL

Medellín, veintiocho de febrero de dos mil veinticuatro

Procedimiento:	Tutela
Radicado:	05001 22 03 000 2024 00080 00
Parte Activa:	Sebastián Zapata Velásquez
Parte Pasiva:	Juzgado Primero Civil del Circuito de Bello
Reseña:	Concede tutela

Magistrado Ponente: Martín Agudelo Ramírez

ASUNTO

Resolver la pretensión constitucional de amparo de **Sebastián Zapata Velásquez** contra el **Juzgado Primero Civil del Circuito de Bello** por la presunta vulneración a sus derechos fundamentales al debido proceso, de petición y al buen nombre y a la honra.

ANTECEDENTES

1. Sebastián Zapata Velásquez pretende que se ordene a la juez pasiva emitir el certificado de paz y salvo para reclamar la liquidación del contrato por los servicios prestados en la Rama Judicial del Poder Público.

Fundamentó su pretensión en los siguiente hechos:

Que se desempeñó como citador del Juzgado Primero Civil del Circuito de Bello entre el 14 de enero y el 7 de noviembre de 2023.

Que el 30 de noviembre solicitó a la juez la certificación de paz y salvo para reclamar la liquidación del contrato ante la oficina de Talento Humano de la Rama Judicial.

Que el 5 de febrero la juez pasiva se negó a expedir el certificado de paz y salvo, y le indicó: “se pudo evidenciar que los implementos por usted retirados directamente en el almacén el 17 de marzo, no ingresaron al juzgado”.

Que lo indicado por la juez no es cierto. Los implementos fueron ingresados ese mismo día. Los informes en los que se basó la juez no son indicativos de la conclusión a la que llegó.

Que los empleados que rindieron el informe dan cuenta de que para el 17 de marzo de 2023 no trabajaban en el juzgado y que desconocen el contenido de la papelería suministrada.

Que la respuesta negativa de la certificación de paz y salvo pretende desplazarle la responsabilidad que corresponde a la titular del despacho. Además, es lesiva de sus derechos fundamentales de petición, al debido proceso y al buen nombre.

Que la decisión de no expedir el certificado no fue debidamente motivada y fue sin valoración probatoria. Se le están haciendo imputaciones muy graves. Y no se le está permitiendo un proceso justo, se vulnera el principio de legalidad, de contradicción y de imparcialidad.

2. La tutela fue admitida en contra de la juez pasiva y se ordenó vincular a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial- Seccional Antioquia, otorgándoles el término de un día para pronunciarse respecto a los hechos que motivan la pretensión.

3. La **Juez Primera Civil del Circuito de Bello** indicó que dio respuesta de fondo a la solicitud del actor. Relató que la indagación no se debe a un actuar caprichoso. En noviembre, con la renuncia del secretario, se enteró que el inventario le había sido cargado y dio inicio a la verificación del material de trabajo existente. Encontró que se había pedido material el 17 de marzo de 2023 con la firma del último juez en propiedad. En esa fecha, se habían asignado veinte resmas de papel y tres meses después solo habían tres, pese a

que el juzgado presta un servicio virtual en su mayoría. Con el fin de establecer el ingreso de todos los materiales de trabajo, solicitó el registro de video de cámaras de seguridad, pero no ha obtenido respuesta. Agregó que no ha dispuesto la compulsión de copias a las autoridades competentes porque está a la espera de dicha respuesta.

Indicó que no ha endilgado al tutelante responsabilidad penal o disciplinaria. De los hechos descritos no podía concluir que el ex servidor judicial estuviera a paz y salvo por todo concepto con el juzgado. En las funciones del citador, según actas del 27 de enero y el 10 de marzo de 2023, están las de manejar el correo electrónico y realizar el inventario. En consecuencia, no ha vulnerado ningún derecho fundamental.

4. La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial- Seccional Medellín- Antioquia indicó que, por solicitud de la juez pasiva, remitió al juzgado copias de constancias de recibido del suministro de papelería por parte del tutelante. Ahora bien, respecto a los paz y salvos precisó que el inventario de bienes devolutivos de un despacho judicial están es a cargo del titular del despacho. Si un servidor de un despacho determinado solicita paz y salvo, éste se emite cuando el titular certifica que él se encuentra a paz y salvo por concepto de bienes devolutivos asignados al servidor.

Por ende, el inventario de bienes devolutivos del juzgado pasivo están a cargo es de la actual titular del despacho y lo que ésta no ha certificado es que el tutelante se encuentra a paz y salvo por concepto de bienes devolutivos inventariados. Adjuntó el inventario de bienes devolutivos del despacho pasivo.

CONSIDERACIONES

Sobre el derecho de petición

El derecho de petición es un derecho fundamental consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política. En efecto, se considera necesario que en un Estado democrático los particulares puedan acudir ante las autoridades

públicas para elevar solicitudes y obtener información. 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.

La obligación de la entidad a la que se dirige una petición no es concederla sin más; lo que debe hacer es darle una contestación en el término legal, debidamente fundamentada y que resuelva efectivamente aquello que se solicita. En consecuencia, la conculcación del derecho de petición se materializa sólo si la entidad en cuestión se abstiene de contestar la solicitud en los términos legales o si la contestación que se dé no contiene una respuesta clara y efectiva a lo que se solicita¹.

En tales casos, la acción de tutela se erige como un mecanismo procedente para la protección del derecho fundamental vulnerado, debiendo el juez compeler a la respectiva entidad para que dé pronta y efectiva contestación, de conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Carta.

Tomando en consideración lo anterior, podría concluirse que se conculca el derecho fundamental de petición en cualquiera de los siguientes casos: **a)** Si no se resuelve la petición dentro del término correspondiente. **b)** Si siendo procedente, la petición no se resuelve de fondo y **c)** si no se notifica debidamente sobre la decisión al peticionario.

La respuesta no se considera de fondo cuando la autoridad omite el análisis de las normas que regulan lo peticionado y decide desfavorablemente sin considerar aspectos normativos necesarios para resolver la solicitud, o le falta claridad respecto a los requisitos faltantes para acceder a lo peticionado.

Por ejemplo, cuando un juez, en virtud de su condición de titular de un despacho judicial, resuelve una solicitud de paz y salvo de elementos devolutivos inventariados realizada por un ex servidor judicial, sin tener en cuenta el Acuerdo 1639 de 2002 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

¹ Confrontar Sentencias [T-001/98](#), [T-374/98](#), [T-391/98](#), [T-738/98](#), [T-543/00](#), [T-549/00](#), [T-111/02](#), [T-147/02](#), [T-867/02](#), [T-931/02](#), [T-177/03](#), T-947/04 de la Corte Constitucional.

Una respuesta de fondo requiere que se examine dicho Acuerdo para determinar cuáles son los elementos sobre los que versa la certificación requerida y si una situación en particular puede inhibir o no su emisión. Y en caso de que falten elementos para otorgar el paz y salvo, ser claro en la respuesta respecto a **1)** cuáles son específicamente los elementos devolutivos que están pendientes de restitución; **2)** si están inventariados y; **3)** cuándo fueron cargados formalmente al peticionario, para que éste tenga la oportunidad de restituirlos, si es del caso, de cara a la obtención del certificado

Caso concreto.

Según lo probado en el expediente, el 30 de noviembre de 2023 el tutelante solicitó a la juez pasiva: “la expedición de paz y salvo de inventario para efectos de radicar la documentación requerida para la liquidación de prestaciones sociales que tiene derecho un servidor judicial a la terminación del vínculo laboral” (Archivo 03, pág. 1).

La presentación de la petición no fue discutida por la juez pasiva, quien afirmó que contestó el derecho de petición el 5 de febrero de 2024 (archivo 09, pág. 8). Al examinar dicha respuesta, la Sala de Decisión observa que la juez, de cara a resolver la petición que le hizo el tutelante, no hizo un análisis del Acuerdo 1639 de 2002 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. Ni siquiera lo mencionó, aunque se trata de una normatividad fundamental para resolver lo peticionado.

La contestación devela que no se hizo un examen de fondo del Acuerdo 1639 de 2002 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, como marco normativo para resolver lo peticionado. De ello da cuenta el hecho de que la negativa está fundamentada en la supuesta ausencia, en el juzgado, de elementos que ni siquiera son sobre los que versa el certificado de paz y salvo necesario para el trámite de las prestaciones sociales de que trata el Acuerdo *eiusdem*. No se confrontan los elementos que se aduce que faltan, con los que son objeto de certificación según la norma mencionada.

El Acuerdo 1639 del 20 de noviembre de 2002 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, **“establece el procedimiento para el control de los elementos devolutivos de inventario de los servidores de la Rama Judicial por retiro del servicio”**. Cuenta con cuatro artículos al siguiente tenor:

ARTICULO PRIMERO. Los servidores de la Rama Judicial al momento de recibir **los elementos devolutivos de inventario** deberán suscribir un documento en el cual se comprometan a conservarlos, cuidarlos y devolverlos en las mismas condiciones que los recibieron salvo el deterioro natural.

ARTICULO SEGUNDO. **Al retiro del servicio de la entidad, el servidor judicial deberá hacer entrega de los elementos de inventario a su cargo**, mediante Acta suscrita por el jefe inmediato, la cual debe llevar el visto bueno de un delegado de la División de Almacén e Inventarios de la Dirección Ejecutiva o Seccional de Administración Judicial, según el caso, quien expedirá el certificado denominado “paz y salvo de bienes bajo su responsabilidad”.

ARTICULO TERCERO. **Mientras que el servidor judicial retirado no haga entrega de la totalidad de los elementos a su cargo, el funcionario competente se abstendrá de expedirle el respectivo paz y salvo documento necesario para el trámite de las prestaciones sociales**, en tal caso deberá informar al nominador para una eventual apertura de proceso disciplinario por el incumplimiento de sus deberes a que se refiere el artículo 50 de la Ley 734 de 2002.

ARTICULO CUARTO. El presente Acuerdo rige a partir de su expedición y se publicará en la Gaceta de la Judicatura.

(Resaltos del Tribunal)

El citado acuerdo permite develar cuál es el certificado requerido por el aquí tutelante el 30 de noviembre de 2023. El ex servidor judicial fue enfático en requerir el certificado de paz y salvo “para la liquidación de prestaciones sociales”. Se trata de la certificación de que se han entregado -no cualquier tipo de elementos- sino como lo dice el Acuerdo en su objeto y en los artículos 1 al 3: los **elementos devolutivos del inventario**. Además de que

se trata de elementos, como lo indica el artículo 3° *ejusdem*, que estén a **cargo del servidor judicial**.

Una respuesta de fondo para una solicitud tan específica como la del actor exige que se examine dicho Acuerdo para determinar cuáles son los elementos devolutivos del inventario que estaban a su cargo, sobre los que versa la certificación requerida. La respuesta carece de una confrontación entre los implementos retirados el 17 de marzo de 2023 que aduce la juez que “no ingresaron al juzgado” (Archivo 09, pág. 17) y **los elementos devolutivos del inventario cargados al tutelante** que son los que deben ser retornados para efectos de la certificación de que trata el artículo 3° del Acuerdo 1639 de 2002.

La respuesta de la pasiva es muy indeterminada. No es de fondo. La juez se limitó a indicar que no procedía la expedición del certificado aludiendo a que no tiene claridad frente a si los implementos recibidos el 17 de marzo de 2023 fueron ingresados o no al juzgado. No se discrimina en la respuesta cuáles son exactamente los elementos **devolutivos** cargados al tutelante que faltan y cuya ausencia constituye la no expedición del certificado en los términos del Acuerdo 1639 de 2002.

Para ello la juez debía tener en cuenta, no solo que la mayoría de los implementos retirados el 17 de marzo de 2023 no son **devolutivos** ni hacen parte del **inventario del despacho** (archivo 6), tales como, tambor, tóner, cartulinas, papel, cintas, lapiceros, lápices, grapas, ganchos, sobres, borradores, sacapuntas, entre otros (Archivo 09, pág. 37), sino que, además, según lo indicado por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial- Seccional Medellín- Antioquia, en este trámite: “**el inventario de bienes devolutivos del juzgado 01 civil del circuito de Bello está cargado a la titular del despacho – Doctora Adriana Paola Ramírez Buelvas**”. (Resaltos a propósito).

Dicho de otra manera: son tres las condiciones que se desprenden del Acuerdo 1639 de 2002 para el jefe del servidor no acceda a emitir el certificado: **1)** Que el servidor judicial retirado no haya restituido elementos;

2) Que esos elementos se consideren “devolutivos de inventario” y; 3) Que, además, estuvieran a cargo del ex servidor judicial. En la respuesta del 5 de febrero de 2024 la juez no especifica cuáles son los implementos que cumplen con esas tres condiciones, como para concluir que no se debe expedir el paz y salvo requerido por el tutelante para el trámite de sus prestaciones sociales.

Es importante para el caso diferenciar; **a)** la responsabilidad disciplinaria que se pueda derivar del incumplimiento de una función del citador, de; **b)** las razones por las cuales se puede negar la expedición del certificado de paz y salvo al ex servidor judicial que no devuelve, al retiro, los elementos devolutivos de un inventario a su cargo. De hecho, en caso de que sí sean devolutivos, estuvieran a su cargo en el inventario formalmente y los devuelva, se debe expedir el certificado, lo que no significa que posiblemente no haya incurrido en alguna falta disciplinaria o en un delito. Son asuntos diferentes.

De ahí que la Sala de Decisión concluya que la respuesta de la juez pasiva del 5 de febrero de 2024 no es de fondo, ni es clara. Se observa conculcado el derecho fundamental de petición del tutelante. Previo a resolver si procede la expedición del certificado de paz y salvo, debe examinar cuál de los implementos faltantes es un elemento devolutivo del inventario a cargo formalmente del tutelante. A partir de ese análisis, determinar si procede emitir el certificado de paz y salvo por concepto de elementos devolutivos inventariados.

No se puede confundir este análisis con la eventual compulsión de copias por presunta responsabilidad penal o disciplinaria que a juicio de la juez pueda observarse en el asunto. Si el ex servidor judicial cumplió o no cumplió con las funciones propias de su cargo el 17 de marzo y el 29 de agosto de 2023 es distinto a si ha reintegrado o no bienes devolutivos que estaban a su cargo. Pudo haber incurrido en alguna falta sin tener la obligación de restituir bienes, por ejemplo, porque no estaban a su cargo o porque no hacen parte del inventario de bienes devolutivos. Reitérese, todos los bienes devolutivos del Juzgado Primero Civil del Circuito de Bello, como lo indicó la vinculada y se observa en el archivo 20, están a cargo de la juez y no de ningún empleado.

Además, téngase en cuenta que la respuesta del 5 de febrero de 2024 es indeterminada en tanto se aduce: “hasta tanto las autoridades determinen la presunta responsabilidad penal y/o disciplinaria o no de su parte con tal conducta, no podrá la suscrita determinar que usted se encuentra a paz y salvo” (Archivo 09, pág. 17). Esto deja en completa indefinición la petición del tutelante.

Si el artículo 3° del Acuerdo 1639 de 2002 indica que el funcionario se abstendrá de emitir el certificado de paz y salvo “**Mientras que el servidor judicial retirado no haga entrega de la totalidad de los elementos a su cargo**”, la juez debe indicar, en caso de que no expida el certificado, cuáles son entonces los elementos devolutivos de inventario, a cargo formalmente del aquí tutelante, que faltan por reintegrar y requerirlo para que lo haga a efectos de emitir el certificado.

No resulta de recibo, no solo que se confunda este análisis con el de la existencia o no de responsabilidad penal o disciplinaria como ya se dijo, sino que, además, se supedita la expedición del certificado a estos procedimientos, cuando la norma ni siquiera alude a ello. Diferente es que haya lugar a la apertura de un procedimiento disciplinario o a una compulsión de copias, pero el certificado de paz y salvo solo está supeditado a que se reintegren los elementos devolutivos inventariados a cargo del tutelante.

La juez no fue clara en indicar cuáles son específicamente los elementos devolutivos que están pendientes de restitución, si están inventariados y cuándo fueron cargados formalmente al actor, para que éste tenga la oportunidad de restituirlos, si es del caso, de cara a la obtención del certificado. La indefinición en la que la juez dejó al actor, es inaceptable.

Conclusión

En ese sentido, se **amparará** el derecho fundamental de petición del tutelante vulnerado por la Juez Primera Civil del Circuito de Bello. Y en consecuencia, se le ordenará, que en el término de 48 horas hábiles siguientes a la

notificación de la presente sentencia, responda de fondo y con claridad la petición del actor del 30 de noviembre de 2023.

Para el efecto deberá analizar la petición a la luz de lo contemplado en el Acuerdo 1639 del 20 de noviembre de 2002 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, para determinar si procede o no emitir el certificado de paz y salvo por concepto de bienes devolutivos inventariados a cargo del solicitante. De no expedir el certificado, le indicará con claridad al tutelante: **1)** cuáles son específicamente los elementos devolutivos que están pendientes de restitución; **2)** si están inventariados y; **3)** cuándo fueron cargados formalmente al actor, para que éste tenga la oportunidad de restituirlos, si es del caso, de cara a la obtención del certificado.

DECISIÓN: En atención a lo expuesto, el Tribunal Superior de Medellín, en Sala Primera de Decisión Civil, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

Primero: Amparar el derecho fundamental de petición de **Sebastián Zapata Velásquez** vulnerado por el **Juzgado Primero Civil del Circuito de Bello**, en los términos expuestos la parte considerativa de esta providencia

Segundo: Ordenar al Juzgado Primero Civil del Circuito de Bello que, en el término de 48 horas hábiles siguientes a la notificación de la presente sentencia, responda de fondo y con claridad la petición del actor del 30 de noviembre de 2023, a la luz del Acuerdo 1639 del 20 de noviembre de 2002 de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

En ese sentido, dentro del término otorgado, indicará si procede o no la expedición del certificado de paz y salvo por concepto de bienes devolutivos inventariados a cargo del solicitante de que trata el artículo 3° del Acuerdo *eiusdem*. De no proceder la certificación, le indicará con claridad al tutelante: **1)** cuáles son específicamente los elementos devolutivos que están pendientes de restitución; **2)** si están inventariados y; **3)** cuándo fueron cargados

formalmente al actor, para que éste, tenga la oportunidad de restituirlos, si es del caso, de cara a la obtención del certificado.

Tercero: Notificar por el medio más expedito la presente decisión.

Cuarto: Enviar este expediente a la Corte Constitucional, en caso de que la presente decisión no sea impugnada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

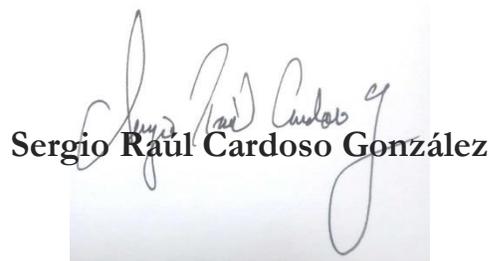
Los magistrados



Martín Agudelo Ramírez



José Omar Bohórquez Vidueñas



Sergio Raúl Cardoso González