



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE
Sincelejo, 17 de enero de dos mil veinte (2020)

SALA SEGUNDA DE DECISIÓN ORAL

Magistrado ponente: **Andrés Medina Pineda**

Acción de Tutela	
Asunto:	Sentencia de segundo grado
Radicación:	No. 70-001-33-33-009-2019-00409-01
Demandante:	Yois Alejandra Zuluaga López <i>en representación</i> de Jeans Carlos Sampayo Santis y Otros
Demandado:	Unión Temporal de Auditores y la Administradora de Recursos del Sistema General de Seguridad en la Salud – ADRES.
Procedencia:	Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo

Tema: *Derecho de Petición / Derecho fundamental de información / Falta de poder especial para la tutela / Falta de legitimación en la causa por activa / Revoca / Improcedencia*

1. EL ASUNTO POR DECIDIR

Agotadas las etapas propias del proceso, procede la Sala a dirimir la impugnación presentada por la parte accionada contra el fallo proferido por el Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo el 25 de noviembre de 2019¹.

2. LA SÍNTESIS FÁCTICA²

Yois Alejandra Zuluaga López afirma que como apoderada judicial de Jeans Carlos Sampayo Santis, Luis Fernando Ramírez Santis y José Alberto Ramírez Santis; el día 6 de agosto de 2019 presentó solicitud de reclamación de indemnización por muerte y gastos fúnebres en accidente de tránsito, a causa del fallecimiento de la señora Maribel Santis Meza. (Q. E. P. D.), quien fue víctima de un accidente de tránsito el día 30 de

¹ Fl. 34 - 44 C. Ppal.

² Fls 1 del C. Ppal.

septiembre de 2018 y falleció el 11 de octubre del mismo año en la E. S. E. Hospital la Divina Misericordia Magangué - Bolívar.

Informó que, el día 23 de septiembre de 2019 se comunicaron con ADRES para averiguar acerca del trámite que había enviado a la empresa Unión Temporal Auditores de Salud - radicación, recobros y reclamaciones, al respecto, un funcionario le manifestó que para averiguar sobre el trámite debía hacerlo a través de correo electrónico, porque la accionada no maneja número de teléfono, por tanto les facilitaron el correo electrónico contactanoseutaudisalud.com, al cual le enviaron varios mensajes electrónicos los días 23 de septiembre, 30 de septiembre y el 29 de octubre para enterarse sobre el trámite.

Advierte que, a la fecha de presentación de la Tutela han transcurrido más de 90 días desde la radicación de la solicitud, sin que la Unión Temporal Auditores de Salud le haya brindado ningún tipo de respuesta ni información respectó al trámite que presentaron, como tampoco se le ha informado el motivo de la demora y la fecha en que será resuelta.

3. LOS DERECHOS INVOCADOS³

Del escrito se tutela se infieren los siguientes derechos: el Derecho fundamental de Petición y de Información.

4. LA PETICIÓN DE PROTECCIÓN⁴

Se ordene a las entidades accionadas que, en un término no superior a cuarenta y ocho (48) horas, se sirvan dar respuesta a la reclamación presentada por los accionantes, el día 6 de agosto del 2019.

5. EL RESUMEN DE LA CRÓNICA PROCESAL

PRIMERA INSTANCIA

Actuación procesal	Folio	Fechas o asuntos
Por reparto ordinario del se asignó el conocimiento al Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito Judicial de Sincelejo	14 Cd. 1	12 de noviembre del 2019
Se admite la demanda	16-17 Cd. 1	12 de noviembre del 2019

³ Fls. 1 Cd. Ppal.

⁴ Fl. 3 del C. Ppal.

Se notifica vía electrónica a la accionante, ADRES, Ministerio Público y a la Unión Temporal de Auditores.	18- 22 Cd. 1	13 de noviembre del 2019
Contestación de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud.	23 al 31 Cd. 1	15 de diciembre del 2019
Concepto del Ministerio Público	32 al 33 Cd. 1	19 de noviembre del 2019
Se profiere Sentencia, amparando el derecho fundamental de petición invocada por Yois Alejandra Zuluaga López y otros	34 al 44 Cd. 1	25 de noviembre del 2019
Se notifica personalmente vía correo electrónico de la sentencia a la accionante, ADRES, Ministerio Público y a la Unión Temporal de Auditores.	45 al 48 Cd. 1	26 de noviembre del 2019
La Unión Temporal Auditores de Salud impugnó la decisión	49 al 50 Cd. 1	29 de noviembre del 2019
Auto concede la impugnación	53 Cd. 1	03 de diciembre del 2019
Se somete a reparto para segunda instancia - correspondiéndole el conocimiento al Magistrado Ponente	2 Cd. Alzada	05 de diciembre del 2019
Se remite a la Secretaría de este Tribunal por Oficio No. 2190-J9 Activo	1 Cd. Alzada	05 de diciembre de 2019

SEGUNDA INSTANCIA

Actuación procesal	Folio	Fechas o asuntos
Pasa al Despacho del Magistrado Ponente	3 Cd. Alzada	06 de diciembre de 2019
Auto que acepta la Impugnación	4 Cd. Alzada	09 de diciembre de 2019

6. LA SINOPSIS DE LAS RESPUESTAS

6.1. La Unión Temporal Auditores de Salud, no contestó.

La **Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES**⁵ al contestar, hizo referencia a los antecedentes, al marco normativo del ADRES, al derecho fundamental presuntamente vulnerado, a las reclamaciones con cargo a la subcuenta ECAT FOSYGA - HOY ADRES y sus etapas, luego, examinó el caso concreto en lo concerniente a la realidad contractual de ADRES y sus entes auditores a través de los contratos No 043 de 2013 y 080 de 2018; por último, con ocasión de la terminación del contrato 043 de 2013, ADRES suscribió el contrato No 080 de 2017 con la Unión Temporal Auditores en Salud y una vez agotado el periodo de transición de tres (3) meses siguientes a la suscripción del acta de inicio del contrato; inició sus labores a partir del 10 de noviembre del año en curso, señalando

⁵ Fl. 23 – 31 C. Ppal

que la entidad responsable de dar respuesta a la petición es la Unión Temporal Auditores en Salud.

Arguyó sobre la falta de competencia del Juez para resolver el asunto, puesto que, el derecho de petición es diferente a la reclamación indemnización por muerte y gastos funerarios; así mismo, invocó la falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que, el trámite de recibo, auditoria y respuesta de las reclamaciones para acceder a una indemnización con cargo a la extinta sub cuenta ECAT del FOSYGA, no lo realiza ADRES, sino una entidad diferente encargada de atender dicho procedimiento en virtud del contrato estatal No 080 de 2018, la Unión Temporal Auditores en Salud. Lo anterior, se desprende claramente de los hechos expuestos por la demandante, así que la vinculación de la ADRES, constituye un error técnico.

De acuerdo a lo anterior, solicitó se denieguen las pretensiones de la acción constitucional impetrada, con relación a ADRES, debido a que dicha entidad no ha vulnerado los derechos fundamentales de la parte actora, toda vez que la entidad responsable de dar respuesta a la petición es la Unión Temporal Auditores en Salud

6.2. MINISTERIO PÚBLICO⁶: conceptuó que, quien encuentre que la respuesta a su derecho de petición no fue comunicada dentro de los términos que la ley señala, y que en esa medida vea afectada esta garantía fundamental, puede acudir directamente a la acción de amparo constitucional. Conforme a lo señalado, sugirió al Juez de instancia ampararle el derecho fundamental de petición que se pretende hacer valer el actor en el escrito de tutela y ordenarle a la a la entidad accionada que resuelva de fondo la solicitud.

7. LA DECISIÓN OBJETO DE IMPUGNACIÓN⁷

El Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, decidió conceder el amparo al derecho fundamental de petición invocado por Jois Alejandra Zuluaga López como agente oficio provisional de los señores Jeans Carlos Sampayo Santis, Luis Fernando Ramírez Santis y José Alberto Ramírez Santis, en consecuencia, ordenó al representante legal de la Unión Temporal de Auditores en Salud, que en el término de tres (3) días, resuelva la reclamación presentada por ellos el día 6 de agosto de 2019, en lo relacionado con la auditoría integral correspondiente, dado que es el entidad responsable.

⁶ Fls. 32 – 33 C. Ppal.

⁷ Fls. 34 al 44 Del C. Ppal.

Lo anterior en razón a que para la *A quo*, la Unión Temporal de Auditores en Salud, no había resuelto la reclamación aludida en lo relacionado con la auditoría integral respectiva, incumpléndose de esta manera, con el término general previsto en Ley 1755 de 2015, así como también, con el plazo especial de dos (2) meses consagrado en el artículo 38 del Decreto No 056 de 2015, por tanto los términos que se encontraban vencidos, en consecuencia, el desconocimiento de los mismos, generaron vulneración al derecho fundamental de petición de los accionantes.

7.1. LA IMPUGNACIÓN⁸: El organismo accionado impugnó la anterior decisión, peticionando revocarla y en su lugar negarse las pretensiones, indicando que la Unión Temporal Auditores de Salud no ha conculcado ningún derecho fundamental del accionante, y que se encuentra en término para dar respuesta a su solicitud de reclamación (no derecho de petición).

Señaló el siguiente aparte del proveído impugnado: *"La UNION TEMPORAL AUDITORES DE SALUD no se pronunció y ADRES manifestó que la petición objeto de la acción de la referencia, fue presentada directamente a la UNION TEMPORAL AUDITORES DE SALUD, como quiera, que hasta que dicha entidad no entregue el respectivo resultado (...)"* situación que afirmó no ser cierta, puesto que, la accionada presentó en fecha 13 de noviembre de 2019, fue notificada a través de correo electrónico de la admisión de la acción de tutela interpuesta por la parte accionante.

Afirma que, el 18 de noviembre de 2019 (dentro del término legal) remitió al correo jaciminogsci@notificacionesrj.gov.co de este Despacho la correspondiente contestación a la acción de tutela, vale la pena mencionar que, en la traza del mensaje de correo electrónico enviado por el Despacho a la representada no se evidencia información de dirección de correo electrónico distinta al cual se le comuniqué a la Unión Temporal la posibilidad de enviar la contestación y demás documentos, como se anexa a la presente impugnación la Unión Temporal Auditores de Salud, no guardó silencio y es extraño que no se haya tenido en cuenta la defensa propuesta por la entidad en el trámite de esta acción constitucional.

Manifestó que el *A quo* no tuvo en cuenta la normatividad relativa al proceso y trámite de la auditoría integral de las reclamaciones presentadas ante a la ADRES, debiendo agotar una serie de requisitos y etapas precisas imposibles de pretermitir, al respecto transcribió los requisitos a tener en cuenta para desarrollar a cabalidad el trámite de

⁸ Fls. 106-162 del C. Ppal.

auditoría integral de una solicitud de reclamación para el reconocimiento y pago de la indemnización por muerte y gastos funerarios

8. LA FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA PARA DECIDIR

8.1. LA COMPETENCIA: El Tribunal, es competente para conocer en Segunda Instancia, de la presente impugnación, en atención a lo establecido en el artículo 32 del Decreto Ley 2591 de 1991.

8.2. EL PROBLEMA JURÍDICO: De conformidad con los hechos expuestos, considera la Sala que en principio el problema jurídico a resolver se circunscribiría a determinar si la Unión Temporal Auditores de Salud, está vulnerando el derecho fundamental a la información y de petición invocados por los señores Jeans Carlos Sampayo Santis, Luis Fernando Ramírez Santis y José Alberto Ramírez Santis, al no dar respuesta de fondo y concreta a la petición del 06 de agosto de 2019 radicada ante ese organismo.

Pero antes de abordar aquel problema jurídico, es necesario determinar si existe legitimación en la causa por activa de quien presentó la tutela y fue identificada en el auto admisorio de la tutela de primera instancia, como agente oficiosa de los accionantes.

8.3. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA. El artículo 86 de la Constitución Política establece que toda persona podrá acudir a la acción de tutela para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

Esa disposición enfatiza que este mecanismo solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, **salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable**. Además, el numeral 1° del artículo 6° del Decreto 2591 de 1991 implementa otra excepción al carácter subsidiario de la acción de tutela, según la cual esta procede cuando la otra vía no sea eficaz, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el accionante.

La H. Corte Constitucional⁹ ha señalado que, los jueces constitucionales deben evaluar las particularidades propias de cada caso concreto para determinar la idoneidad y eficacia del mecanismo judicial alternativo, más allá de la simple existencia del mismo y sin olvidar que con ello no puede suplantarse la competencia del juez ordinario¹⁰.

Sobre el particular, también ha sostenido que: *“es necesario realizar un análisis sustancial, y no simplemente formal, al evaluar la existencia de mecanismos ordinarios para la protección del derecho fundamental vulnerado o amenazado. En este sentido se ha insistido en que dicha evaluación no debe observar únicamente que el ordenamiento prevea la existencia de recursos o acciones para la solución por la vía jurídica de determinada situación, sino que en el contexto concreto dicha solución sea eficaz en la protección del derecho fundamental comprometido”*¹¹.

8.3.1. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA Y POR PASIVA. Según el artículo 86 de la Constitución, la acción de tutela puede ser promovida por cualquier persona, ya sea por sí misma o por medio de un tercero que actúe en su nombre, cuando sus derechos constitucionales fundamentales resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de las autoridades públicas y excepcionalmente por los particulares.

Tenemos que, Yois Alejandra Zuluaga López, quien en el escrito de tutela manifiesta expresamente actuar en representación de los señores Jeans Carlos Sampayo Santis, Luis Fernando Ramírez Santis y José Alberto Ramírez Santis, promovió la presente acción de tutela contra la Unión Temporal Auditores de Salud y la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES.

Por consiguiente, la Sala estudiará si se cumplen los requisitos para configurar la legitimación en la causa por activa en alguna de las modalidades que ha señalado la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

En el presente caso los señores Jeans Carlos Sampayo Santis, Luis Fernando Ramírez Santis y José Alberto Ramírez Santis, titulares de los derechos que se afirma fueron vulnerados por la Unión Temporal Auditores de Salud y la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES, no ejercieron la acción de tutela directamente sino por medio de la señora Yois Alejandra Zuluaga

⁹ Sentencia T-154 de 2018

¹⁰ Sentencia T-404 de 2014.

¹¹ Sentencia T-235 de 2012. Reiterada en la sentencia T-404 de 2014.

López, quien manifestó en el escrito de tutela que es abogada en ejercicio y actuaba como apoderada de los accionantes.

Ahora bien, es necesario resaltar que, la señora Yois Alejandra Zuluaga López no actúa como representante legal del señores Jeans Carlos Sampayo Santis, Luis Fernando Ramírez Santis y José Alberto Ramírez Santis, pues estos últimos no son menores de edad, hecho que es deducible en la afirmación que se avizora en el doceavo renglón a folio 7 del cuaderno principal donde se enuncian los anexos del escrito del derecho de petición en comento, según el cual se adjuntan las copias de las cédulas de ciudadanía de los 3 accionantes, hecho que además se reafirma con el número de cédula de ciudadanía del señor José Alberto Ramírez Santis visible a folio 52, así mismo no se evidencia en el expediente y no existe afirmación alguna respecto a si han sido declarados interdictos.

La señora Yois Alejandra Zuluaga López tampoco acredita actuar como apoderado judicial, pues no aportó el poder “especial”¹², pues no se anexó documento alguno que cumpla los requisitos para entender que fue facultada para instaurar una acción de tutela con el fin específico y determinado de representar los intereses de los señores Sampayo Santis y Ramírez Santis en punto a los derechos fundamentales que alega han sido vulnerados por la Unión Temporal Auditores de Salud y ADRES.

Por otro lado, se observa en el auto admisorio de la tutela en primera instancia en su numeral cuarto (folio verso 16), que se reconoce a la señora Yois Alejandra Zuluaga López como agente oficiosa de los accionantes y al mismo tiempo la juez de instancia la exhorta, para se sirviera anexar al plenario en el menor tiempo posible los poderes respectivos; frente a tal requerimiento, se anexó después del fallo de primera instancias (El 02 de diciembre de 2019 Folios 51 y 52 del cuaderno principal) copia de un poder otorgado por José Alberto Ramírez Santis para que formulase la reclamación de indemnización por muerte y gastos funerarios, pero no para presentar la presente acción constitucional; toda vez que, el poder aportado es dirigido a la Administradora de Recursos del Sistema General de Solidaridad Social en Salud (Adres), quedando claro que el mismo no se otorgó para instaurar una tutela; siendo así, en estos eventos, la tutela deberá ser declarada improcedente ante la falta de legitimación por activa

¹² Sentencia T-001 de 1997, MP. José Gregorio Hernández Galindo, sentencia T- 531 de 2002, MP. Eduardo Montealegre Lynett, sentencia T-658 de 2002, MP. Rodrigo Escobar Gil, sentencia T-1020 de 2003, MP. Jaime Córdoba Triviño.

Así entonces, del contenido del poder aportado a la presente acción, no se puede afirmar que sea de carácter especial y no faculta a la apoderada para instaurar un proceso de amparo constitucional; por lo tanto, no resulta idóneo para la representación de los señores Sampayo Santis y Ramírez Santis en materia de tutela.

Surge de lo anterior que no es la señora Yois Alejandra Zuluaga López la titular del derecho de petición cuya protección invoca; son los señores Jeans Carlos Sampayo Santis, Luis Fernando Ramírez Santis y José Alberto Ramírez Santis, pues a su nombre y con fundamento en el poder por uno de ellos otorgado, ha presentado las solicitudes que dice no le han sido respondidas, con independencia del convenio que sobre ellas hayan ambos celebrado.

En consecuencia, no estaba legitimada para promover la solicitud de amparo constitucional en nombre propio.

Al respecto la Corte Constitucional, en un caso que presenta similitud con el que ahora se analiza, dijo¹³:

“En lo concerniente a la legitimidad por activa de los apoderados judiciales, esta corporación en sentencia **T-697-06** (agosto 22), M. P. Manuel José Cepeda Espinosa, consideró:

“... el abogado que representa judicialmente a otro, carece en principio de legitimación por activa, cuando en nombre propio pretende defender mediante tutela los derechos fundamentales de su poderdante, o cuando acude al proceso de tutela sin poder especial para ejercer dicha acción. En la primera circunstancia, se considera que quien representa judicialmente a alguien, lo hace a título profesional, lo que implica que el interés que defiende es el de su cliente y no el suyo propio, bajo las reglas del ejercicio de la profesión de abogado y atendiendo los supuestos de ley. En el segundo caso, no es suficiente que el apoderado alegue la defensa de la persona en un proceso diferente, o que afirme comparecer a la tutela como representante, o que cuente con poder general en otros asuntos; sólo el poder especial correspondiente, lo habilita para interponer tutela a favor de su representado y afirmar válidamente tal identidad.”

Con respecto a la imposibilidad para el apoderado de alegar por vía de tutela como propios los derechos del representado, la sentencia **T-658-02 (agosto 15)**, M. P. Rodrigo Escobar Gil, precisó:

“4.1.1. Siguiendo lo expuesto, podemos responder al primer interrogante, es decir: ¿Si el apoderado judicial de una causa ordinaria puede alegar un interés directo para incoar en su propio nombre la acción de tutela, cuando los derechos fundamentales supuestamente vulnerados corresponden al titular de la causa ordinaria que representa judicialmente?

¹³ Sentencia T-765 de 2009

Para dar respuesta a este cuestionamiento, es preciso tener en cuenta que la Corte en Sentencia T-674 de 1997, expresamente determinó que: ‘...no puede alegarse vulneración de los propios derechos con base en los de otro...’, y en Sentencia T-575 de 1997, igualmente, sostuvo que: ‘...la calidad de apoderado no genera ipso facto la suplantación del titular del derecho...’.

A juicio de la Corporación, esto ocurre básicamente por dos razones: **(i)** El interés en la defensa de los derechos fundamentales, como se dijo, radica en su titular y no en terceros y, por otra parte, **(ii)** la relación de vulneración o amenaza de los derechos fundamentales debe ser directa y no transitiva ni por consecuencia. Así lo manifestó la Corte en la citada Sentencia T-674 de 1997 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo), al sostener que ‘...no es válido alegar, como motivo de la solicitud de protección judicial, la causa de la causa, o el encadenamiento infinito entre causas y consecuencias, ya que, de aceptarse ello, se desquiciaría la acción de tutela y desbordaría sus linderos normativos. [Por lo tanto...] La violación de los derechos [fundamentales] de otro no vale como motivo para solicitar la propia tutela...’.”

En estas condiciones, la acción de tutela resulta improcedente por carencia de legitimación en la causa por activa. En consecuencia, la sentencia impugnada, en la cual se pasó por alto ese estudio, será revocada y declarada improcedente.

Ahora bien, específicamente, en cuando se trata de la legitimación para representar, la Corte instituyó la siguientes subreglas jurisprudenciales¹⁴: “(...) (i) *la tutela es un medio de defensa de derechos fundamentales, que toda persona puede instaurar “por sí misma o por quien actúe a su nombre”*; (ii) *no es necesario, que el titular de los derechos interponga directamente el amparo, pues un tercero puede hacerlo a su nombre; y (iii) ese tercero debe, sin embargo, tener una de las siguientes calidades: a) representante del titular de los derechos, b) agente oficioso, o c) Defensor del Pueblo o Personero Municipal (...)*”. (Sublínea de la Sala).

Con relación a la esa subregla, explicó¹⁵:

a) representante puede ser, por una parte, el representante legal (cuando el titular de los derechos sea menor de edad, incapaz absoluto, interdicto o persona jurídica), y por otra, el apoderado judicial (en los demás casos). Para ser apoderado judicial, la persona debe ser abogado titulado y a la acción debe anexar poder especial para el caso o en su defecto el poder general respectivo¹⁶; **b)** como agente oficioso puede obrar un tercero “cuando el titular de los mismos [es decir, de los derechos] no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra deberá manifestarse en la solicitud” (Art. 10 del Decreto 2591 de 1991); y **c)** el Defensor del Pueblo y los personeros municipales pueden instaurar la tutela conforme a la ley y la jurisprudencia a nombre de quien se los solicite o esté indefenso¹⁷.

¹⁴ CC. Sentencia SU-377 de 2014, reiterada en la sentencia T-083 de 2016.

¹⁵ CC. Ob. Cit.

¹⁶ CC. Sentencia T-531 de 2002.

¹⁷ CC. Auto 030 de 1996.

Entonces, para que se perfeccione la mentada legitimación, cuando la tutela se promueve por intermedio de apoderado judicial, deben reunirse los siguientes requisitos especiales de apoderamiento, referidos de antaño por la jurisprudencia de la CC¹⁸:

(...) la Sala señala que el mismo es **(i)** un acto jurídico formal por lo cual debe realizarse por escrito. **(ii)** se concreta en un escrito, llamado poder que se presume auténtico¹⁹. **(iii)** El referido poder para promover acciones de tutela debe ser especial²⁰. En este sentido **(iv)** El poder conferido para la promoción o para la defensa de los intereses en un determinado proceso no se entiende conferido²¹ para la promoción²² de procesos diferentes, así los hechos que le den fundamento a estos tengan origen²³ en el proceso inicial. **(v)** El destinatario del acto de apoderamiento sólo puede ser un profesional del derecho²⁴ habilitado con tarjeta profesional²⁵.

En la sentencia **T-531 de 2002** precitada, la Corte Constitucional había ya relacionado los elementos del apoderamiento en materia de tutela, los cuales fueron tenidos en cuenta por dicho Tribunal en la Sentencia **SU-055 de 2015**, que a continuación se indican:

Dentro de los elementos del apoderamiento en materia de tutela la Sala señala que el mismo es **(i)** un acto jurídico formal por lo cual debe realizarse por escrito. **(ii)** se concreta en un escrito, llamado poder que se presume auténtico²⁶. **(iii)** El referido poder para promover acciones de tutela debe ser especial.²⁷ En este sentido **(iv)** El poder conferido para la promoción o para la defensa de los intereses en un determinado proceso no se entiende conferido²⁸ para la promoción²⁹ de procesos diferentes, así los hechos que le

¹⁸ CC. Sentencia T-531 de 2002, reiterada en la sentencia T-083 de 2016

¹⁹ CC. Sentencia T-001 de 1997.

²⁰ CC. Ob. Cit.

²¹ CC. Sentencia T-530 de 1998.

²² CC. Sentencia T-695 de 1998.

²³ CC. Sentencia T-530 de 1998.

²⁴ CC. Sentencia T-207 de 1997.

²⁵ CC. Sentencia T-550 de 1993.

²⁶ Esta presunción fue establecida por el legislador delegado en el decreto 2591 de 1991. Sobre la misma se pronunció tangencialmente la Corte en sentencia T-001 de 1997 en la cual la Corte resuelve el caso de abogados que presentaron acción de tutela como agentes oficiosos sin demostrar la indefensión de los agenciados, la Corte niega la tutela por que no se configura la agencia oficiosa y no se reúnen los requisitos para el apoderamiento judicial, afirmó la Corte: "Los poderes se presumen auténticos, según lo dispone el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, pero, obviamente, tal autenticidad no puede predicarse de poderes no presentados, ya que el juez no está autorizado para presumir que alguien apodera los intereses de otro, sin que en el respectivo expediente ello aparezca acreditado".

²⁷ En la sentencia T-001 de 1997 la Corte afirmó que por las características de la acción "todo poder en materia de tutela es especial, vale decir se otorga una vez para el fin específico y determinado de representar los intereses del accionante en punto de los derechos fundamentales que alega, contra cierta autoridad o persona y en relación con unos hechos concretos que dan lugar a su pretensión."

²⁸ En este sentido la Corte ha acogido las disposiciones del código de procedimiento civil en la materia, así en la sentencia T-530 de 1998 acoge y aplica la disposición del artículo 65 inciso 1º: "En los poderes especiales, los asuntos se determinarán claramente, de modo que no puedan confundirse con otros."

²⁹ En este sentido en la en la sentencia T-695 de 1998 la Corte no concedió la tutela impetrada debido a que el abogado quien presentó la tutela pretendió hacer extensivo el poder recibido para el proceso penal al proceso de tutela. En esta oportunidad la Corte reiteró la doctrina sentada en la sentencia T-550 de 1993 oportunidad en la cual la Corte afirmó: "De otro lado, debe desecharse la hipótesis de que el poder conferido para adelantar un proceso judicial sirve al propósito de intentar la acción de tutela a que pudiese dar lugar ese proceso, por cuanto se trata de actuaciones distintas y, si bien es cierto que la tutela tiene un carácter informal, también lo es que tal informalidad no lleva a presumir la existencia de un poder que no se presentó y que es necesario allegar siempre

den fundamento a estos tengan origen³⁰ en el proceso inicial. (iv) El destinatario del acto de apoderamiento sólo puede ser un profesional del derecho³¹ habilitado con tarjeta profesional³². (Resalta la Sala)

Menos puede considerarse que la señora Yoís Alejandra Zuluaga López actúa como agente oficiosa de dichas personas tal como fue planteado por la juez de instancia, pues no reúne los supuestos exigidos por el precedente constitucional.

Consistentemente la dogmática en tutela³³, tiene dicho que **(i)** Debe existir una manifestación expresa del agente oficioso en el sentido de que actúa como tal (que no existe en el escrito de tutela); **(ii)** Efectivamente, el titular del derecho fundamental, no debe estar en condiciones físicas o mentales para promover su propia defensa (lo cual no se deduce de las manifestaciones realizadas, ni se prueba en el expediente de ninguna forma); y, **(iii)** Siempre que sea posible, deben ratificarse en forma oportuna por el titular del derecho, tanto los hechos como las pretensiones.³⁴

En la demanda de tutela no se menciona que se actúa en aquella calidad, ni se acreditó que los “agenciados” estuvieran en una situación de imposibilidad mental o física, requisito reiterado la Corte Constitucional en Sala Plena³⁵.

Así las cosas, el *A quo* no debió adentrarse en el análisis de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales invocados en la tutela ante la evidente ausencia de

que se ejerza la acción de tutela a nombre de otro y a título profesional” En un sentido similar ver sentencia T-002 de 2001, en la cual la Corte afirmó que la condición de apoderado en un proceso penal no habilita para instaurar acción de tutela, así los hechos en que se esta se fundamenta tengan origen en el proceso penal.

³⁰ En la sentencia T-530 de 1998 la Corte al revisar la decisión de una tutela promovida por el abogado de la parte civil en un proceso penal quien actuaba sin poder especial para el proceso de tutela, consideró que el *a-quo* no debió darle trámite al respectivo proceso debido a que el abogado no allegó el poder respectivo ni manifestó su calidad de agente oficioso. En este sentido aseveró que “Aunque podría pensarse que su calidad de representante de la parte civil en el proceso penal lo habilitaba para dicho menester, debe desecharse esta idea, en atención a que en el proceso penal el sujeto procesal es la parte civil y no su apoderado; es cierto que éste la representa conforme al poder específico que se le ha conferido; pero éste aun cuando suficiente para la actuación en el proceso penal no lo habilita para ejercitar la acción de tutela.”

³¹ En la sentencia T-207 de 1997 la Corte se extendió en consideraciones acerca de la informalidad, propia de la acción de tutela y de sus implicaciones frente al ejercicio de la misma. Con respecto al apoderamiento judicial como excepción al principio de informalidad de la acción señaló: “Caso distinto es el de quien ejerce la acción de tutela a nombre de otro a título profesional, en virtud de mandato judicial, pues es evidente que en tal caso actúa dentro del marco legal y las reglas propias del ejercicio de la profesión de abogado, razón por la cual debe acreditar que lo es según las normas aplicables (Decreto 196 de 1971). Ello no solamente por razón de la responsabilidad que implica tal ejercicio, que se concreta en el campo disciplinario, sino por la necesaria defensa de los intereses del cliente, a quien conviene establecer con certidumbre que quien lo apodera puede actuar, de acuerdo con la ley, ante las distintas instancias judiciales y que responderá por su gestión.”

³² Sobre la obligatoriedad de que la representación judicial en tutela sea asumida por abogados en ejercicio no existe regulación expresa ni en la Constitución ni en los decretos reglamentarios de la acción de tutela, ante este vacío la Corte en sentencia T-550 de 1993 mediante interpretación sistemática del ordenamiento jurídico, a partir de las disposiciones generales sobre representación judicial y en especial a partir de la disposición del artículo 38 del decreto 2591 de 1991 (que señala las faltas para los abogados que promuevan irregularmente acciones de tutela) concluyó que esta disposición no tendría sentido sino se entendiera que la representación judicial sólo pudiese ser adelantada por abogados titulados y en ejercicio.

³³ CC. Sentencia T-531 de 2002, T-1020 de 2003.

³⁴ En la misma línea ver: CC. Sentencia T-546 de 2013 y T-160 de 2014, T-056 de 2015 y T-100 de 2016.

³⁵ CC, Sala Plena. Sentencia SU-288 del 02-06-2016, MP: Gloria Stella Ortiz Delgado.

legitimación en la causa por activa y para actuar en representación de otras personas, y menos ahora, deberá esta Corporación estudiar los argumentos de la impugnación.

En conclusión, la señora Yois Alejandra Zuluaga López, carece de legitimidad por activa, para invocar, de manera directa, la vulneración de derechos fundamentales de los cuales no es titular y tampoco acreditó la legitimación en la causa en representación judicial, pues no aportó el poder especial que la hubiese habilitado para ello.

Al no configurarse la legitimación en la causa por activa; se reitera, esta Sala se abstendrá de pronunciarse de fondo sobre los hechos, pretensiones y derechos fundamentales invocados, objeto de la presente acción, y en este sentido deberá declarar la improcedencia de la acción de tutela.

DECISIÓN: En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE – SALA SEGUNDA DE DECISIÓN, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY,

F A L L A,

PRIMERO: REVOCAR el fallo proferido el 25 de noviembre de 2019 por el Juzgado Novenos Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo – Sucre, de acuerdo con las razones expuestas en esta providencia

SEGUNDO: DECLARAR improcedente la acción de tutela instaurada por Yois Alejandra Zuluaga López, por falta de legitimación por activa, como apoderada judicial de Jeans Carlos Sampayo Santis, Luis Fernando Ramírez Santis y José Alberto Ramírez Santis, de conformidad con la parte motiva de la presente providencia.

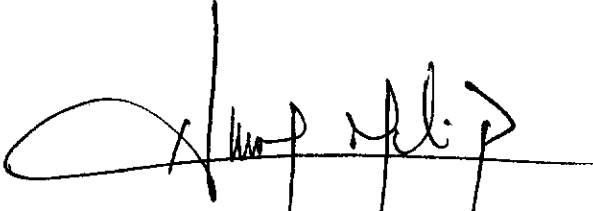
TERCERO: Notifíquese por cualquier medio efectivo a los interesados en los términos del Art. 30 del Decreto 2591 de 1991 y envíese copia de la presente decisión al juzgado de origen.

CUARTO: Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, REMÍTASE el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, de conformidad con el 32 del Decreto 2591 de 1991.

El proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado por la Sala, en sesión extraordinaria de la fecha, según consta en Acta N° 003/2020

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,



ANDRÉS MEDINA PINEDA



EDUARDO JAVIER TORRALVO NEGRETE



RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY