

Cartagena de Indias D.T. y C., treinta (30) de agosto de dos mil veintiuno (2021)

## I. IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de control	ACCION DE TUTELA-IMPUGNACION
Radicado	13001-33-33-001-2021-00152-01
Demandante	BRUNO ELIAS MADURO RODRÍGUEZ
Demandado	INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF
Magistrado Ponente	JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL
Asunto	Improcedencia.

## II. PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala de Decisión No. 003<sup>1</sup> del Tribunal Administrativo de Bolívar, a resolver la impugnación presentada por la parte demandante, Bruno Elías Maduro Rodríguez, contra la sentencia de tutela del dos (02) de agosto de dos mil veintiuno (2021), proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Cartagena, donde se rechazó la acción de tutela por improcedente.

## III. ANTECEDENTES.

### 3.1.- DEMANDA.

#### 3.1.1.- Hechos relevantes planteados por la parte accionante:

El accionante, puso de presente los siguientes hechos:

Alega que, el día 14 de junio de la presente anualidad solicitó a la Dirección Jurídica Nacional del ICBF, copias pertinentes para una conciliación ante el Ministerio Público, y dicha petición no ha sido respondida ni entregadas las copias solicitadas.

<sup>1</sup> Esta decisión se toma mediante Sala virtual en aplicación del ARTICULO 4 del ACUERDO PCSJA20-11521 de 19 de marzo de 2020 de Consejo Superior de la Judicatura, mediante el cual los cuerpos colegiados de las Altas Cortes y Tribunales del país podrán hacer reuniones de trabajo y sesiones virtuales.

SENTENCIA No. 029/2021  
SALA DE DECISIÓN No. 003

13001-33-33-001-2021-00152-01

Que los documentos solicitados son: (i) *contrato de aportes que ICBF otorgó en la sede del HIT LOS NARANJOS 2021. Así como sus anexos contractuales tales como acta de comité de contratación, certificados del zonal Magangué para este evento de la contratación de Cordime, permisos para usar la sede en comodato dada a mi cliente por estatutos, así como el estudio de conveniencia. Acta de inicio de la misma, y los que se hayan generado para tal acto administrativo en su totalidad;* (ii) *copia de la representación legal del ICBF Regional Bolívar y copia del acta de posesión, que de constancia para representación judicial del instituto;* (iii) *copia de la representación legal del HIT LOS NARANJOS, mi cliente Actualizada a la fecha; y, (iv) contratos de aportes y actas de comité de contratación, estudios de conveniencia de los siguientes HIT de Bolívar: Los Caracoles, Cartagena. HIT Las Gaviotas – Cartagena, HIT Soplaviento, HIT san Jacinto. HIT EL GUAMO Bolívar. HIT LAS GAVIAS – Magangué ...”*

### 3.1.2.- Pretensiones.

- Que se proteja el derecho fundamental de petición y le sean entregadas las copias de los actos administrativos solicitados en la referencia.

### 3.2.- CONTESTACIÓN.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), mediante escrito, rindió informe en los siguientes términos:

Alega que verificados los documentos que fueron aportados por el señor Bruno Elías Maduro Rodríguez en el derecho de petición no se allegó el poder que lo faculta para adelantar la gestión, por lo cual mediante oficio radicado No. 202135300000025431 de fecha 16 de junio del 2021 se solicitó que subsanara la petición presentada allegado el poder debidamente conferido y autenticado, y a la fecha no ha sido recibido en ninguno de los canales de atención la subsanación requerida.

Agrega que, si el señor Bruno Elías Maduro Rodríguez no presenta la subsanación al requerimiento realizado en los términos establecidos, se entenderá que ha desistido de la solicitud.

Así las cosas, solicita que se declare probada la carencia actual de objeto, por acaecimiento de una situación sobreviniente y en consecuencia de niegue el amparo solicitado; y además, se declare que el accionante ha actuado de forma temeraria y de mala fe, en las actuaciones surtidas dentro del derecho de petición SIM 1762626605, como quiera que no

**SENTENCIA No. 029/2021  
SALA DE DECISIÓN No. 003**

**13001-33-33-001-2021-00152-01**

subsanó el requerimiento solicitado y días posteriores presentó acción constitucional por violación al derecho fundamental de petición.

### **3.3. ACTUACIÓN PROCESAL.**

#### **3.3.1.- SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA.**

El Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena en sentencia del dos (02) de agosto de dos mil veintiunos (2021), rechazó por improcedente la presente acción de tutela, al considerar que se configura la falta de legitimación en la causa por activa, toda vez que, el señor Bruno Elías Maduro Rodríguez presentó derecho de petición a nombre de la ASOCIACIÓN DE NIÑOS Y NIÑAS USUARIAS DEL HIT LOS NARANJOS, sin encontrarse legitimado para promover la presente acción de tutela, pues no cuenta con mandato específico y concreto para adelantar dicha gestión, pues dentro de los anexos de la presente acción constitucional no aportó el mandato que lo faculta para promover la presente acción en representación de la Asociación anteriormente mencionada.

#### **3.3.2.- IMPUGNACIÓN DE LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA.**

La sentencia de primera instancia fue impugnada por el accionante el día 3 de agosto del 2021, limitándose solamente a presentar el escrito de impugnación sin sustentar la misma.

#### **3.4.3.- TRÁMITE DE LA IMPUGNACIÓN.**

A través de auto sin fecha, el Juez Primero Administrativo Oral del Circuito de Cartagena, concedió la impugnación presentada por el accionado.

Mediante acta de reparto de veinte (20) de agosto de dos mil veintiunos (2021), se asignó conocimiento del caso a esta Corporación.

## **IV. CONTROL DE LEGALIDAD.**

Revisado el expediente, se observa que en el desarrollo de las etapas procesales se ejerció el control de legalidad, y, en consecuencia, como no se observan vicios que acarreen la nulidad del proceso o impidan proferir decisión, se procede a decidir la presenta acción de tutela.

V. CONSIDERACIONES.

**5.1.- COMPETENCIA.**

Conforme lo establecido en el artículo 32° del Decreto 2591 de 1991, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR**, es competente para conocer en segunda instancia de la presente acción, por cuanto el Juez Primero Administrativo Oral del Circuito de Cartagena conoció de la acción en primera instancia.

**5.2.- PROBLEMA JURÍDICO.**

Habida cuenta de los hechos y antecedentes procesales de esta actuación, la solución del presente caso exige a la Sala responder el siguiente problema jurídico:

*¿Se encuentra legitimado en la causa por activa el señor Bruno Elías Maduro Rodríguez, en su calidad de representante judicial de la Asociación de niños y niñas usuarias del HIT los Naranjos para adelantar la presente acción de tutela, que persigue el amparo del derecho fundamental de petición frente al escrito del 14 de junio del 2021 suscrito por él pero como representante judicial de la asociación antes mencionada?*

En caso de ser afirmativa la anterior pregunta, se deberá determinar:

*¿El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar vulneró el derecho fundamental de petición del accionante al no brindar una respuesta oportuna a la solicitud incoada el día 14 de junio del 2021, suscrita por el señor Bruno Elías Maduro Rodríguez, como apoderado de la Asociación de niños y niñas usuarias del HIT los Naranjos?*

**5.3.- TESIS DE LA SALA**

Esta Magistratura, en observancia de los lineamientos normativos y jurisprudenciales, en contraste con el material probatorio; determinará que, la presente acción de tutela se torna improcedente, pues, el señor Bruno Elías Maduro Rodríguez, actuando como representante judicial de la Asociación de niños y niñas usuarias del HIT los Naranjos no se encuentra

legitimado en la causa por activa para actuar en la presente acción constitucional, como quiere que carece de poder especial para ello.

#### 5.4.- MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL.

##### 5.4.1.- Generalidades de la acción de tutela.

El artículo 86 de la Constitución Política consagra la acción de tutela como mecanismo judicial para la protección de los derechos fundamentales de toda persona cuandoquiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares en los casos taxativamente señalados en la ley, siempre y cuando el accionante no cuente con otro medio de defensa judicial, salvo el caso que, de no proceder el juez, se configure un perjuicio irremediable.

##### 5.4.2.- Procedencia de la acción de tutela.

###### 5.4.2.1. Legitimación en la causa.

El inciso primero del artículo 86 de la Constitución Política de Colombia ha establecido que toda persona tiene derecho de reclamar ante los jueces, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales cuando estos resultan amenazados o vulnerados.

Por su parte, la jurisprudencia constitucional<sup>2</sup> ha destacado que una de las características esenciales de la acción de tutela es la informalidad, por tratarse de un medio judicial que propende por la defensa de los derechos fundamentales, y ha sido puesto para el alcance de todas las personas, para ejercerlo directamente o por conducto de otros.

En ese sentido, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991<sup>3</sup> consagra que la acción de tutela puede ser ejercida en todo momento y lugar, por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma **o a través de representante**. Igualmente, se

<sup>2</sup> Sentencia T-550 de 1993

<sup>3</sup> "**ARTÍCULO 10. LEGITIMIDAD E INTERES.** La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud. También podrá ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales."

SENTENCIA No. 029/2021  
SALA DE DECISIÓN No. 003

13001-33-33-001-2021-00152-01

podrá acudir mediante la figura del agente oficioso cuando el titular de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados no se encuentre en condiciones de promover su propia defensa, circunstancia que deberá manifestarse en la solicitud de amparo.

Con relación a la figura del representante, la jurisprudencia<sup>4</sup> ha distinguido entre representante legal cuando se trata de menores, incapaces absolutos, personas jurídicas o interdictos, del representante judicial que es un abogado debidamente inscrito que actúa en virtud de un poder especial o, en su defecto un poder general, que le ha concedido el titular de los derechos para interponer la acción de tutela específicamente.

Sobre el tema del poder, la Corte Constitucional<sup>5</sup> ha precisado que "i) es un acto jurídico formal, por lo cual debe realizarse por escrito; ii) se concreta en un escrito, llamado poder que se presume auténtico; iii) debe ser un poder especial; iv) el poder conferido para la promoción o para la defensa de los intereses en un determinado proceso no se entiende conferido para instaurar procesos diferentes, así los hechos que le den fundamento a estos tengan origen en el proceso inicial; v) el destinatario del acto de apoderamiento solo puede ser un profesional del derecho habilitado con tarjeta profesional."

Asimismo, el poder que ha sido conferido para la promoción o para la defensa de los intereses de un determinado proceso, no se puede entender conferido para instaurar procesos diferentes, así los hechos que le den fundamento a estos tengan origen en el proceso inicial.

Lo anterior, en atención a los requisitos mínimos de procedibilidad de la acción de tutela, los cuales surgen por su propia naturaleza jurídica y de los elementos esenciales que la identifican.

En palabras dichas por el Alto Tribunal Constitucional<sup>6</sup>, la legitimación en la causa por activa lo que busca es garantizar la titularidad para promover la acción de tutela, es decir, que la persona que acude a dicha acción constitucional sea quien tiene el interés directo y particular respecto de la solicitud de amparo que ha sido elevada ante el juez constitucional, pudiéndose establecer sin dificultad alguna que lo reclamado es la protección de un derecho fundamental del propio accionante y no de otro.

## 5.5.- CASO EN CONCRETO.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-430 de 2017

<sup>5</sup> Corte Constitucional, sentencia T-024 de 2019

<sup>6</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-176 de 2011.

### **5.5.1.- Material probatorio relevante.**

El Tribunal, al examinar el expediente en medio magnético de la presente acción constitucional, encontró los siguientes elementos probatorios:

1.- Poder conferido por el señor Rogelio de Jesús Miranda Leyva, representante legal de la Asociación de Padres de Familia de Niños y Niñas, usuarios del Hogar Infantil Comunitario Los Naranjos de Magangué, Bolívar, al señor Bruno Elías Maduro Rodríguez, para adelantar solicitud de conciliación ante la Procuraduría Judicial Delegada ante los Jueces Administrativos de Cartagena.

2.- Comunicación emitida, mediante la cual se le informa al accionante que el derecho de petición presentado fue re direccionado a la Regional Bolívar del ICBF para el trámite correspondiente.

3.- Derecho de petición de fecha 14 de junio del 2021, mediante el cual el accionante solicita copias y certificados al ICBF.

4.- Poder conferido por el señor Rogelio de Jesús Miranda Leyva, representante legal de la Asociación de Padres de Familia de Niños y Niñas, usuarios del Hogar Infantil Comunitario Los Naranjos de Magangué, Bolívar, al señor Bruno Elías Maduro Rodríguez, demandar ante el Tribunal Administrativo de Bolívar los actos administrativos que vulneraron el derecho de dicha entidad, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

5.- Poder conferido por el señor Rogelio de Jesús Miranda Leyva, representante legal de la Asociación de Padres de Familia de Niños y Niñas, usuarios del Hogar Infantil Comunitario Los Naranjos de Magangué, Bolívar, al señor Bruno Elías Maduro Rodríguez, demandar ante los Juzgados Administrativos de Cartagena los actos administrativos que vulneraron el derecho de dicha entidad, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

6.- Poder especial conferido por Rogelio de Jesús Miranda Leyva al señor Bruno Elías Maduro Rodríguez, para que en su nombre lo represente ante el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

SENTENCIA No. 029/2021  
SALA DE DECISIÓN No. 003

13001-33-33-001-2021-00152-01

7.- Solicitud de subsanación – peticiones incompletas Sim: 1762626605 expedida por el ICBF el día 16 de junio del 2021, dirigida al señor Bruno Elías Maduro Rodríguez.

**5.5.2.- VALORACIÓN DE LOS HECHOS PROBADOS DE CARA AL MARCO JURÍDICO.**

Una vez valorados los hechos que resultaron probados de cara al marco jurídico señalado en esta providencia, la Sala llega a la conclusión de confirmar la sentencia de primera instancia por las siguientes razones:

En el caso *sub examine*, se tiene que el señor Bruno Elías Maduro Rodríguez, apoderado judicial de la Asociación de niños y niñas usuarias del HIT Los Naranjos, solicita la protección del derecho fundamental de petición, el cual considera que ha sido vulnerado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, al no responder después de un mes completo la solicitud presentada el día 14 de junio de 2021, suscrita por él pero como representante judicial de la asociación anteriormente mencionada.

El A quo rechazó por improcedente la acción de tutela, al considerar que el accionante no se encuentra legitimado por activa para adelantar el presente trámite, toda vez que, el profesional del derecho actuó en nombre propio para defender derechos de los cuales no es titular, y, además, no le han conferido poder especial para ejercer dicho amparo.

El señor Bruno Elías Maduro Rodríguez impugnó la sentencia de primera instancia dentro del término establecido en la Ley, limitándose únicamente a presentar el escrito de la impugnación sin sustentar el mismo.

Ahora bien, de conformidad con el marco normativo y jurisprudencial aquí desarrollado, se tiene que la Corte Constitucional<sup>7</sup> en reiterada jurisprudencia ha establecido que uno de los requisitos para que proceda el amparo constitucional es la legitimación por activa, la cual busca garantizar que, la persona que acude a dicha acción constitucional sea quien tiene el interés directo y particular respecto de la solicitud de amparo que ha sido elevada ante el juez constitucional.

---

<sup>7</sup> Sentencia T- 176 de 2011.

**SENTENCIA No. 029/2021  
SALA DE DECISIÓN No. 003**

**13001-33-33-001-2021-00152-01**

En ese sentido, se ha consagrado que cuando acudimos al juez constitucional por medio de apoderado judicial, el mismo debe allegar al escrito de tutela un poder conferido por el titular de los derechos para interponer la respectiva acción de tutela, el cual debe constar por escrito, ser especial, el cual se presumirá auténtico; y no podrá ser utilizado un poder que ha sido conferido para la promoción o defensa de los intereses en otro proceso para acudir a la acción de tutela, así los hechos que den fundamento a la acción constitucional hayan tenido origen en el proceso inicial.

Observa la Sala que, el señor Bruno Elías Maduro Rodríguez el día 14 de junio del 2021 solicitó ante el ICBF una serie de documentos, identificándose como el apoderado judicial de la Asociación de Niños y Niñas Usuarios del Hit Los Naranjos, y al no obtener respuesta de dicha petición, instaura la presente acción de tutela.

El señor Bruno Elías Maduro Rodríguez en el escrito de tutela señala claramente que actúa como abogado y apoderado judicial de la Asociación de niños y niñas usuarias del HIT los Naranjos, aspecto que confirma en memorial que aparece numerado en el expediente con el documento 11; en ese orden de ideas, para actuar a nombre de la Asociación de niños y niñas usuarias del HIT los Naranjos, en su calidad de representante judicial debe contar con un poder especial. Es dable señalar que el ningún momento señala que actúa a nombre propio.

De lo anterior, considera la Sala que, de conformidad con lo expuesto en el marco normativo y jurisprudencial, quien acude a la presente acción constitucional no se encuentra legitimado por activa para actuar, toda vez que, no fue allegado con el escrito de tutela poder especial conferido por la persona titular del derecho fundamental de petición que está siendo presuntamente vulnerado, esto es, la Asociación de Niños y Niñas Usuaras del Hit Los Naranjos.

Así mismo, se evidencia que el accionante allegó una serie de poderes que fueron conferidos por el señor Rogelio de Jesús Miranda Leyva, quien funge como representante legal de la Asociación de Padres de Familia de Niños y Niñas usuarios del Hogar Infantil Comunitario Los Naranjos de Magangué, Bolívar, para que lo representara en los siguientes asuntos: (i) conciliación extrajudicial ante la Procuraduría Judicial Delegada ante los Juzgados Administrativos de Cartagena; (ii) ante el Tribunal Administrativo de Bolívar



SENTENCIA No. 029/2021  
SALA DE DECISIÓN No. 003

13001-33-33-001-2021-00152-01

para demandar mediante el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho los actos administrativos que vulneraron el derecho a la entidad que representa; (iii) ante los jueces administrativos para demandar mediante el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho los actos administrativos que vulneraron el derecho a la entidad que representa; y, (iv) ante el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para representarlo ante dicha entidad.

No obstante, ninguno de los poderes aportados por el señor Maduro Rodríguez corresponde a mandato conferido para representar a dicha asociación en la presente acción de tutela, por lo que, se reitera que, el mismo, no se encuentra legitimado en la causa por activa para representar a quien aduce la presunta vulneración del derecho fundamental de petición.

Lo anterior, por configurarse lo esbozado por la Corte Constitucional mediante la sentencia T- 024 DE 2019, en la cual manifestó que, **el poder que ha sido conferido para la promoción o para la defensa de los intereses de un determinado proceso, no se puede entender conferido para instaurar procesos diferentes, así los hechos que le den origen o fundamento a estos tengan origen en el proceso inicial.**

En ese orden de ideas, por no cumplir con el requisito de legitimación en la causa por activa, la Sala procede a confirmar la sentencia de tutela de fecha dos (2) de agosto de dos mil veintiuno (2021), proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, que rechazó por improcedente la presente acción de tutela.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República, y por autoridad de la ley,

## VI.- FALLA

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia de fecha dos (02) de agosto de dos mil veintiuno (2021), proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, por las razones expuestas en la parte motiva.

**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** la presente providencia a las partes por el medio más expedito y **COMUNÍQUESE** al juzgado de origen.



SENTENCIA No. 029/2021  
SALA DE DECISIÓN No. 003

13001-33-33-001-2021-00152-01

**TERCERO: REMITIR** por Secretaría el expediente dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de la presente providencia, a la Corte Constitucional para su eventual revisión y envíese copia de la misma al juzgado de origen.

**NOTIFIQUESE Y CUMPLASE**

**LOS MAGISTRADOS,**

*El proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado en Sala Virtual de la fecha.*

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL



MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ



EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS

(Las anteriores firmas hacen parte del proceso con radicado No. 13001-33-33-001-2021-00152-01)

**Firmado Por:**

**José Rafael Guerrero Leal**  
**Magistrado**  
**Mixto 005**  
**Tribunal Administrativo De Cartagena - Bolivar**

**SENTENCIA No. 029/2021  
SALA DE DECISIÓN No. 003**

**13001-33-33-001-2021-00152-01**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**e954fa6deb197acf1893c3f7161ab2d934d0961b6df81bc4d72cdd12103bed2**

**1**

Documento generado en 06/09/2021 04:32:24 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**