



JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

PROCESO TUTELA PRIMERA INSTANCIA

RADICACIÓN: 08001-31-03-003-2021-00024-00

ACCIONANTE: MARÍA DEL ROSARIO GONZÁLEZ KENNEDY

ACCIONADO: COLPENSIONES

DERECHO: PETICIÓN

Barranquilla, ocho (08) de abril de dos mil veintiuno (2021).

I. ASUNTO A TRATAR

Corresponde a este despacho pronunciarse sobre la acción constitucional instaurada por la por la señora MARÍA DEL ROSARIO GONZÁLEZ KENNEDY, quien manifestó actuar en representación de la señora ELVIRA MERCEDES GONZÁLEZ DE LA CRUZ, en contra de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, por la presunta vulneración de su derecho fundamental de petición.

II. ANTECEDENTES

En el escrito de la tutela, la parte accionante, narra los siguientes hechos que se sintetizan así:

1. Sostiene que, en su condición de procuradora judicial de la señora ELVIRA MERCEDES GONZÁLEZ DE LA CRUZ, elevó petición ante la accionada COLPENSIONES, donde solicitó el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva de vejez el 15 de enero de 2021, sin que hasta la fecha la entidad haya resuelto de fondo la solicitud.

III. PRETENSIONES

Basándose en los fundamentos fácticos expuestos, la accionante pretende que se le amparen sus derechos, como consecuencia de ello se ordene a la entidad accionada que resuelva de fondo la solicitud impetrada.

IV. PRUEBAS

La parte actora en su escrito tutelar relaciona como anexos los siguientes:

1. Copia de petición de fecha 15 de enero de 2021.

V. TRÁMITE PROCESAL

La presente acción de tutela fue admitida el día 23 de marzo de 2021, ordenándose notificar a la accionada; y la vinculación de la DIRECCIÓN DE PRESTACIONES ECONÓMICAS DE COLPENSIONES y la señora ELVIRA MERCEDES GONZÁLEZ DE LA CRUZ, para que rindieran un informe sobre los hechos depuestos, por cuanto la decisión adoptada dentro del presente trámite podía repercutirlos o afectarlos.

COLPENSIONES, informó que: *“Consultadas las bases de datos de Colpensiones se evidenció a través de correspondencia el día 20/01/2021 bajo el radicado No. 2021_533302, se recibió petición presentada por la señora ELVIRA MERCEDES GONZÁLEZ DE DE LA CRUZ en la que solicitó el reconocimiento y pago de una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez.*

2. *Frente a la petición en mención, se expidió Oficio BZ2021_533302-0126017 del 20/01/2021, emitido por la Dirección de Atención y Servicio de Colpensiones en el que se informó a la accionante que para continuar con el trámite prestacional era necesario que dentro del mes siguiente al recibo de la comunicación allegara documentación adicional: Formato de solicitud de indemnización o declaración expresa en la que el asegurado manifiesta su imposibilidad de continuar aportando al SG de pensiones.*

3. Revisado el expediente administrativo de la señora ELVIRA MERCEDES GONZALEZ DE DE LA CRUZ no se evidencia que la aquí accionante hubiese allegado la certificación solicitada que permita a esta entidad continuar con el trámite de estudio de una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez.

4. Asimismo, se señala señor Juez que una vez radicada correctamente toda la documentación por parte de la accionante, Colpensiones cuenta con un término de cuatro (4) meses para otorgar respuesta.

5. De acuerdo a lo señalado, en el caso sub examine se presentan situaciones que hacen improcedente la presente acción de tutela: (i) Colpensiones emitió respuesta por lo que se constituye en una carencia actual de objeto por hecho superado, (ii) la accionante no allegó la documentación completa y necesaria que permita emitir acto administrativo frente a la procedencia de la prestación deprecada y (iii) Una vez radicada correctamente la petición con todos los documentos requeridos, Colpensiones cuenta con el término de cuatro (4) meses para emitir acto administrativo."

VI. PROBLEMA JURÍDICO

De acuerdo con los antecedentes resumidos anteriormente, corresponde a esta agencia judicial determinar:

¿La accionada ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, ha vulnerado el derecho fundamental de petición de la señora MARÍA DEL ROSARIO GONZÁLEZ KENNEDY, al no responderle de fondo la petición impetrada el 15 de enero de 2021?

VII. COMPETENCIA

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 23 y 86 de la Constitución Política y los Decretos 2591 de 1.991 y 1382 del 2.000, este despacho es competente para conocer de la presente acción de tutela.

VIII. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

El marco constitucional está conformado por los artículos 86 de la Constitución Política, Decreto 2591 de 1991, sentencias T-416 de 1997, T-086 de 2010, T-176 de 2011, T-435 de 2016, SU-454 de 2016, T-493 de 1993, T-658 de 2002, T-001 de 1997, T-024-2019, entre otras.

IX. CONSIDERACIONES

La acción de tutela es un mecanismo concebido por la Constitución de 1991 para la protección inmediata de los derechos fundamentales de todas las personas, cuando estos resultaren amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de un particular, con las características previstas en el inciso final del artículo 86 de la Constitución Política la cual constituye una garantía y un mecanismo constitucional de protección, directa, inmediata y efectiva, de los derechos fundamentales.

Para la procedencia de este mecanismo tutelar, es necesario que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial para hacer valer sus derechos, salvo que se ejerza como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

La acción de tutela procede a título subsidiario cuando la protección judicial del derecho fundamental no puede plantearse, de manera idónea y eficaz, a través, de un medio judicial ordinario y, en este sentido los medios judiciales ordinarios tienen preferencia sobre la acción de tutela. No obstante, la acción de tutela procede como mecanismo transitorio, así exista un medio judicial ordinario, cuando ello sea necesario para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios, será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia atendiendo las circunstancias en que se encuentra la solicitante.

LEGITIMACIÓN POR ACTIVA EN ACCIONES DE TUTELA.

La jurisprudencia constitucional ha señalado que una de las características esenciales de la acción de tutela es la informalidad para su ejercicio, comoquiera que, precisamente, se trata de un medio judicial instituido para la defensa de los derechos fundamentales, que según el querer del Constituyente, ha sido puesto al alcance de todas las personas para ejercerlo directamente o por conducto de otros¹.

En efecto, la Corte ha precisado que la Constitución instituyó la acción de tutela para todas las personas y, en consecuencia, “no limita las posibilidades de acudir a ella por razones de nacionalidad, sexo, edad, origen de raza o capacidades intelectuales, razón por la cual es factible que la ejerzan los niños, los indígenas, los presos, los campesinos, los analfabetas y en general todo individuo de la especie humana que se halle dentro del territorio colombiano”. Por lo tanto, cualquier exigencia “que pretenda limitar o dificultar su uso, su trámite o su decisión por fuera de las muy simples condiciones determinadas en las normas pertinentes”².

Ciertamente, el inciso primero del artículo 86 Constitucional, consagra el derecho que tiene toda persona de reclamar ante los jueces, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales cuando estos resulten amenazados o vulnerados, mediante un procedimiento preferente y sumario.

Desde sus inicios, particularmente en la sentencia T-416 de 1997³, la Corte Constitucional estableció que la legitimación en la causa por activa constituye un presupuesto de la sentencia de fondo, en la medida en que se analiza la calidad subjetiva de las partes respecto del interés sustancial que se discute en el proceso de tutela.

Más adelante, la sentencia T-086 de 2010⁴, reiteró lo siguiente con respecto a la legitimación en la causa por activa como requisito de procedencia de la acción de tutela:

“Esta exigencia significa que el derecho para cuya protección se interpone la acción sea un derecho fundamental propio del demandante y no de otra persona. Lo anterior no se opone a que la defensa de los derechos fundamentales no pueda lograrse a través de representante legal, apoderado judicial o aun de agente oficioso”.

Asimismo, en la sentencia T-176 de 2011⁵, indicó que la legitimación en la causa por activa constituye una garantía de que la persona que presenta la acción de tutela tenga un interés directo y particular respecto del amparo que se solicita al juez constitucional, de tal forma que fácilmente el fallador pueda establecer que el derecho fundamental reclamado es propio del demandante.

En el mismo sentido se pronunció la Corte Constitucional en la sentencia T-435 de 2016⁶, al establecer que se encuentra legitimado por activa quien promueva una acción de tutela siempre que se presenten las siguientes condiciones: (i) que la persona actúe a nombre propio, a través de representante legal, por medio de apoderado judicial o mediante agente oficioso; y (ii) procure la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales.

¹ Corte Constitucional. Sentencia T-550 de 1993.

² Corte Constitucional. Sentencia T-459 de 1992.

³ M.P. Antonio Barrera Carbonell.

⁴ M.P. Jorge Ignacio Pretelt Caljub.

⁵ M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

⁶ M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

Adicionalmente, en la sentencia SU-454 de 2016, se reiteró que el estudio de la legitimación en la causa de las partes es un deber de los jueces y constituye un presupuesto procesal de la demanda.

Por su parte, el artículo 10 del Decreto-ley 2591 de 1991 consagró las reglas que reglamentan la legitimación en la causa por activa para el ejercicio de la acción de tutela, así:

1. Puede ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales.
2. Cuando la persona vulnerada o amenazada no ejercita de manera directa la acción, puede hacerlo por intermedio de otra, y para ello tiene varias alternativas:
 - 2.1. Mediante la figura de agencia oficiosa, siempre que se manifieste las razones por las cuales los interesados no pueden actuar directamente⁷.
 - 2.2. Por medio del Defensor del Pueblo y los personeros municipales⁸.
 - 2.3. Por conducto de un representante judicial debidamente habilitado que debe cumplir con las condiciones básicas y fundamentales para el ejercicio de la profesión de abogado.

LA AGENCIA OFICIOSA EN TUTELA.

Teniendo en cuenta que la legitimidad en la causa por activa de la acción de tutela se halla, por regla general, en cabeza del titular de los derechos afectados o amenazados. Ello ha sido concebido por la Corte Constitucional como una garantía de la dignidad humana, “en el sentido de que, no obstante las buenas intenciones de terceros, quien decide si pone en marcha los mecanismos para la defensa de sus propios intereses, es sólo la persona capaz para hacerlo.”⁹ Sin perjuicio de lo anterior, la regulación sobre la materia consagra algunos escenarios específicos en los cuales terceras personas están facultadas para solicitar el amparo de los derechos de otras.¹⁰

En relación con el caso que aquí nos ocupa, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 dispone que:

“...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.”

Conforme a esta disposición, la legitimación por activa para presentar una acción de tutela no solo se predica de la persona que solicita directamente el amparo de sus derechos fundamentales, sino también de quien actúa como agente oficioso de otra, cuando a esta última le es imposible promover su propia defensa, siempre que dicha circunstancia se manifieste en la solicitud.

En numerosos pronunciamientos, la jurisprudencia constitucional ha establecido que son dos los requisitos para que una persona pueda constituirse como agente oficioso:

“La presentación de la solicitud de amparo a través de agente oficioso tiene lugar, en principio, cuando éste manifiesta actuar en tal sentido y cuando de los hechos y circunstancias que fundamentan la acción, se infiere que el titular de los derechos

⁷ Corte Constitucional. Sentencia T-314 de 1995.

⁸ Artículo 10, inciso final.

⁹ Sentencia T-899 de 2001, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

¹⁰ Decreto 2591 de 1991, artículos 10 y 46.

fundamentales presuntamente conculcados se encuentra en circunstancias físicas o mentales que le impiden actuar directamente.”¹¹

En relación con el primer requisito, esto es, la manifestación expresa por parte del agente oficioso de actuar en tal calidad, se aprecia que su deferencia no se exige de forma estricta, comoquiera que se ha aceptado la legitimación del agente siempre que de los hechos y de las pretensiones se haga evidente que actúa como tal.¹²

Por consiguiente, en criterio de la Corte Constitucional, (i) si existe manifestación expresa del agente o (ii) si de los hechos se hace evidente que actúa como tal, el juez deberá analizar el cumplimiento de la siguiente exigencia y determinar si, en el caso concreto, las circunstancias le impiden al titular de los derechos presuntamente vulnerados actuar por sí mismo.

Así las cosas, en relación con el segundo requisito, como ya se dijo, referente a la necesidad de acreditar la imposibilidad de actuar directamente, la Corte Constitucional ha dicho que el mismo encuentra respaldo en el hecho de preservar la autonomía y voluntad de una persona, quien es titular de la capacidad legal o de ejercicio, por virtud de la cual se le reconoce su plena aptitud para acudir ante los jueces, en defensa de sus derechos, cuando considere que estos están siendo amenazados o vulnerados. Por esta razón, un agente oficioso sólo podrá actuar por otro cuando se pruebe una circunstancia física o mental que le impida al interesado interponer una acción de tutela directamente.

Al respecto, en sentencia T-493 de 1993 se expresó que:

“El agente oficioso o el Defensor del Pueblo y sus delegados, sólo pueden actuar dentro de los precisos límites que la ley ha señalado a sus actuaciones; por lo tanto, no pueden de ninguna manera arrogarse la atribución de interponer acciones de tutela a su arbitrio, es decir, sin que esté justificado plenamente el supuesto fáctico que la norma exige para legitimar sus actuaciones, cual es, que el afectado en sus derechos fundamentales no pueda promover directamente su propia defensa, por hallarse en una situación de desamparo e indefensión, o que solicite la intervención de dicho defensor.”

APODERAMIENTO EN SEDE CONSTITUCIONAL.

Al igual que la agencia oficiosa en materia de tutela el apoderamiento judicial tiene como fuente de validez los enunciados normativos del artículo 86 de la Constitución y los del artículo, 10 del Decreto 2591 de 1991, esto es que la promoción de la acción puede hacerse por cualquiera persona directamente o “por quien actúe en su nombre” enunciado que es reinterpretado por el legislador delegado del Decreto 2591 de 1991 en el sentido de concretar el sentido de la norma constitucional al introducir la posibilidad de la representación, de tal forma que toda persona podrá adelantar la acción de tutela “por sí misma o a través de representante”.

Dentro de los elementos del apoderamiento en materia de tutela, la Corte Constitucional ha enunciado 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 auténtico¹³. (iii) El referido poder para

¹¹ Sentencia T-796 de 2009 M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

¹² Sobre el particular se pueden revisar las Sentencias T-452 de 2001, T-197 de 2003, T-652 de 2008 y T-275 de 2009.

¹³ 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

promover acciones de tutela debe ser especial.¹⁴ En este sentido (iv) El poder conferido para la promoción o para la defensa de los intereses en un determinado proceso no se entiende conferido para la promoción de procesos diferentes, así los hechos que le den fundamento a estos tengan origen en el proceso inicial¹⁵. (iv) El destinatario del acto de apoderamiento sólo puede ser un profesional del derecho habilitado con tarjeta profesional.

El principal efecto del apoderamiento, es el de perfeccionar la legitimación en la causa por activa, por lo cual el juez de tutela estará en la obligación, después de constatar sus elementos, de proceder a pronunciarse de fondo sobre los hechos y las pretensiones relacionados en el escrito de acción respectivo.

ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO.

Descendiendo al caso *sub examine*, se tiene que señora MARÍA DEL ROSARIO GONZÁLEZ KENNEDY, actuando, en representación de la señora ELVIRA MERCEDES GONZÁLEZ DE LA CRUZ, hace uso del presente trámite constitucional de la referencia, en contra de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, por la presunta vulneración de su derecho fundamental de petición.

Lo anterior, en ocasión a que manifiesta que en su condición de procuradora judicial de la señora ELVIRA MERCEDES GONZÁLEZ DE LA CRUZ, elevó petición ante la accionada COLPENSIONES, donde solicitó el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva de vejez el 15 de enero de 2021, sin que hasta la fecha la entidad haya resuelto de fondo la solicitud.

Al respecto, la accionada COLPENSIONES, manifestó que efectivamente la señora ELVIRA GONZÁLEZ, interpuso petición, de la cual se le requirió para que aportara documentación complementaria para continuar con el trámite de estudio de una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez.

Es menester indicar, en primer lugar, que este despacho deberá examinar inicialmente la procedencia de la solicitud de amparo formulada por la señora MARÍA DEL ROSARIO GONZÁLEZ KENNEDY, en representación de la señora ELVIRA MERCEDES GONZÁLEZ DE LA CRUZ, de cara al cumplimiento del requisito de legitimación por activa.

Se tiene entonces que la misma, aduce ser su apoderada judicial de la señora ELVIRA MERCEDES GONZÁLEZ DE LA CRUZ, no obstante, en sede constitucional no se aportó poder alguno que así lo demostrara; razón por la cual, este despacho en el auto admisorio de fecha 23 de marzo de 2021, en el numeral 5.: ordenó: *“REQUERIR a la parte actora, para que, dentro del día siguiente a la comunicación de esta decisión, aporte el poder conferido o manifieste las razones por las cuales la señora ELVIRA MERCEDES GONZÁLEZ DE LA CRUZ, no puede agenciar sus derechos, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este proveído.”*

De igual manera, y en ocasión a que no se aportó lo requerido por este despacho, en auto fechado 07 de abril de 2021, se dispuso:

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”.

¹⁴ 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.”

¹⁵ 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.”

“REQUERIR por segunda vez, y en el término de cuatro horas, a partir, de la notificación de esta decisión a la parte actora, para que, dé cumplimiento al numeral 5 del auto admisorio, en el que se le solicitó aportar el poder conferido o manifestar las razones por las cuales la señora ELVIRA MERCEDES GONZÁLEZ DE LA CRUZ, no puede agenciar sus derechos, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este proveído.”

Sin que la accionante MARÍA DEL ROSARIO GONZÁLEZ KENNEDY, ni la vinculada ELVIRA MERCEDES GONZÁLEZ DE LA CRUZ, se pronunciaran al respecto.

En este punto, se procede a analizar el poder conferido dirigido a COLPENSIONES, para adelantar la solicitud de indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, en el que se evidencia que en el mandato conferido, no se facultó para la interposición de acciones de tutela derivadas de los hechos que dieron lugar para la presentación de dicha solicitud.

La Corte Constitucional dilucidó en sentencia T- 658 de 2002, que la falta de poder especial para adelantar el proceso de tutela por parte de un apoderado judicial, aun cuando tenga poder específico o general en otros asuntos, no lo habilita para ejercer la acción de amparo constitucional a nombre de su mandante y, por lo tanto, en estos casos, la tutela debe ser declarada improcedente ante la falta de legitimación por activa.

En relación con este tema, la Corte ha estimado de manera reiterada que la legitimación de los abogados para instaurar la acción de tutela aduciendo representación judicial o contractual, exige de la presencia de un poder especial para el efecto. Al respecto señaló en la Sentencia T-001 de 1997 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo) que por las características de la acción *“...todo poder en materia de tutela es especial, vale decir, se otorga una sola 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”*.

De este modo, cuando la acción de tutela se ejerce a título de otro, es necesario contar con poder especial para legitimar su interposición. La carencia de la citada personería para iniciar la acción de amparo constitucional, no se suple con la presentación del apoderamiento otorgado para un asunto diferente.

Asimismo, no se encuentran acreditados los elementos normativos necesarios para la configuración de la figura de agencia oficiosa, teniendo en cuenta que, no se aportó al plenario prueba alguna que la señora ELVIRA MERCEDES GONZÁLEZ DE LA CRUZ se encontrara en estado de indefensión, enfermedad, analfabetismo o circunstancia que impidiera presentar el mecanismo de amparo por sus propios medios

En conclusión, la señora MARÍA DEL ROSARIO GONZÁLEZ KENNEDY, carece de legitimidad por activa, para invocar, de manera directa, la vulneración de unos derechos fundamentales de los cuales no es titular, por consiguiente, al no configurarse la legitimación en la causa por activa, este operador judicial 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.

X. RESUMEN O CONCLUSIÓN

Habida cuenta de las circunstancias fácticas y jurídicas que dieron lugar al ejercicio de la presente acción, tomando en cuenta la jurisprudencia previamente enunciada, y las

Página 7 de 8

consideraciones particulares de la situación puesta en conocimiento de esta agencia judicial, se procederá a declarar la legitimación en la causa por activa de la señora MARÍA DEL ROSARIO GONZÁLEZ KENNEDY.

Por lo expuesto, el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Barranquilla, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

1. DECLARAR LA IMPROCEDENCIA de la presente acción constitucional MARÍA DEL ROSARIO GONZÁLEZ KENNEDY, quien manifestó actuar en representación de la señora ELVIRA MERCEDES GONZÁLEZ DE LA CRUZ, en contra de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, en atención a lo expuesto en la parte motiva de este proveído.
2. NOTIFÍQUESE esta providencia por el medio más expedito, es decir, por medio del correo electrónico ccto03ba@cendoj.ramajudicial.gov.co.
3. En caso de no ser impugnado el presente fallo, por secretaria envíese a la Corte Constitucional, para su eventual revisión. Una vez sea devuelta, archívese.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



LINETH MARGARITA CORZO COBA
JUEZA