



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE TUNJA

Tunja, 21 FEB 2020

REFERENCIA: PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS - ACCIÓN POPULAR
ACCIONANTE: LEONOR ACOSTA CARDENAS
ACCIONADO: MUNICIPIO DE TUNJA y Otros
EXPEDIENTE: 15001-33-33-006-2011-00101

Ingresa el proceso al despacho para resolver solicitud que antecede (fl. 1250 C. Principal).

Revisado el expediente se encuentra que con escrito allegado el 5 de febrero de 2020, la señora MERCEDES AGUILAR ROMERO manifiesta que coadyuva la acción de la referencia, presenta nuevas pretensiones, hechos y hace una solicitud de pruebas, igualmente solicita se le conceda amparo de pobreza (fls. 1244-1248).

Para resolver las solicitudes propuestas, debe tenerse en cuenta que el artículo 24 de la Ley 472 de 1998, dispone:

"Toda persona natural o jurídica, podrá coadyuvar estas acciones, antes de que se profiera fallo de primera instancia. La coadyuvancia operará hacia la actuación futura. Podrá coadyuvar igualmente estas acciones las organizaciones populares, cívicas y similares. Así como el Defensor del pueblo y sus delegados, los Personeros, Distritales o Municipales y demás autoridades que por razón de sus funciones deban proteger o defender los derechos e intereses colectivos."

Por su parte, el Consejo de Estado¹ ha precisado que:

"Para el caso de las acciones populares esta figura está prevista en el artículo 24 de la ley 472 de 1998, el que autoriza a toda persona natural o jurídica a "coadyuvar" las acciones populares antes de que se profiera fallo de primera instancia.

De igual manera dicha norma prevé que la persona que intervenga en el proceso como coadyuvante tomará el proceso en el estado en que se encuentra, y sus actuaciones tendrán efectos hacia futuro; en tal sentido esta intervención le permitirá al interviniente, en calidad de parte, ejercer las facultades que procesalmente corresponden a ésta, pero sin excederlas, pues el coadyuvante auxilia o ayuda a la parte principal, pero su ejercicio se limitada al marco de las pretensiones del demandante, sin que pueda adicionarlas, ni trae hechos que la parte principal no llevo al debate."

Así las cosas, es del caso en atención a lo previsto en el artículo 24 de la Ley 472 de 1998 tener a la señora MERCEDES AGUILAR ROMERO como coadyuvante de la parte actora; sin perjuicio de ello, se le advierte que se le vincula al proceso en el estado en que se encuentra y que sus actuaciones solo tendrán efectos hacia futuro, lo que significa que su ejercicio se debe limitar a las pretensiones contenidas en la demanda, sin que proceda su adición, ni la inclusión de nuevos hechos ni de solicitudes de pruebas, que la parte actora no presentó inicialmente en la demanda de la referencia.

¹ Sección Segunda. Subsección B. Providencia del 27 de marzo de 2014. Radicación número: 68001-23-33-000-2014-00036-01(AC). C.P.: Gerardo Arenas Monsalve.

Frente a la institución procesal del amparo de pobreza, debe decirse que de conformidad con el artículo 44 de la Ley 472 de 1998, los aspectos no regulados por esta norma especial, deberán remitirse a la norma de procedimiento de la jurisdicción correspondiente, que para el caso de referencia, sería el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (C.P.A.C.A.), sin embargo, como quiera que la norma en comento, guardó silencio frente a este aspecto, en virtud de la integración y remisión normativa dispuesta en el artículo 306 *ibídem*, se hace necesario acudir a lo establecido en el Código General del Proceso (C. G. del P.).

Además, el artículo 19 de la Ley 474 del 98 señala:

ARTICULO 19. AMPARO DE POBREZA. *El juez podrá conceder el amparo de pobreza cuando fuere pertinente, de acuerdo con lo establecido en el Código de Procedimiento Civil, o cuando el Defensor del Pueblo o sus delegados lo soliciten expresamente.*

PARAGRAFO. *El costo de los peritajes, en los casos de amparo de pobreza, correrá a cargo del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, a partir de su creación. Estos costos se reembolsarán al Fondo por el demandado, en el momento de satisfacer la liquidación de costas, siempre y cuando fuere condenado.*

Así las cosas, acudiendo a lo regulado en el artículo 151 del Código General del Proceso, se encuentra que el amparo de pobreza es procedente en los casos en que:

“artículo 151. Se concederá el amparo de pobreza a la persona que no se halle en capacidad de atender los gastos del proceso sin menoscabo de lo necesario para su propia subsistencia y la de las personas a quienes por ley debe alimentos, salvo cuando pretenda hacer valer un derecho litigioso a título oneroso”. (Negrilla y subraya fuera del texto).

A su turno el artículo 152 del citado estatuto procesal establece la oportunidad, la competencia y el trámite de la forma como sigue:

“ARTÍCULO 152. El amparo podrá solicitarse por el presunto demandante antes de la presentación de la demanda, o por cualquiera de las partes durante el curso del proceso.

El solicitante deberá afirmar bajo juramento que se encuentra en las condiciones previstas en el artículo precedente, y si se trata de demandante que actúe por medio de apoderado, deberá formular al mismo tiempo la demanda en escrito separado.

Cuando se trate de demandado o persona citada o emplazada para que concurra al proceso, que actúe por medio de apoderado, y el término para contestar la demanda o comparecer no haya vencido, el solicitante deberá presentar, simultáneamente la contestación de aquella, el escrito de intervención y la solicitud de amparo; si fuere el caso de designarle apoderado, el término para contestar la demanda o para comparecer se suspenderá hasta cuando este acepte el encargo.” (Negrilla y subraya fuera del texto).

Como se puede entender de la norma en comento, el amparo de pobreza es una figura procesal que el legislador previó a favor de los ciudadanos que buscan acudir a la administración de justicia, a fin de que su precaria situación económica no le impida concurrir a ella, debido a la imposibilidad de solventar los gastos que de un proceso judicial se derive, salvo cuando pretenda hacer valer un derecho litigioso a título oneroso.

Igualmente, las disposiciones bajo análisis establecen que la solicitud de amparo de pobreza puede efectuarse antes de la presentación de la demanda o por cualquiera de las partes durante el curso del proceso, y que es necesario que el solicitante afirme bajo la gravedad de juramento que se encuentra en incapacidad de atender los gastos del proceso sin menoscabo de lo necesario para su propia subsistencia y la de las personas a

quienes por Ley debe alimentos y si actúa a través de apoderado, dicha petición debe ser impetrada con la demanda en escrito separado y se resolverá en el auto admisorio de la misma.

Conforme a lo anteriormente expuesto, y haciendo aún mayor precisión sobre la oportunidad para solicitar el recurso de amparo de pobreza al que refiere el artículo 152 del C.G. del P., la norma señala como ya se dijo, que la petición puede ser efectuada "por el presunto demandante antes de la presentación de la demanda, o por cualquiera de las partes durante el curso del proceso", lo cual resulta poco claro en la medida que parece diferenciar tanto la figura del demandante frente a las partes del proceso, como a la oportunidad en la que cada uno puede elevar la solicitud, sin embargo, acudiendo a la jurisprudencia del Consejo de Estado para dilucidar sobre este aparte, se tiene que el máximo órgano de lo Contencioso Administrativo en auto del 30 de enero de 2017 en el que concede amparo de pobreza solicitado por el demandante estando en curso el proceso, ha sintetizado:

*"En cuanto a la oportunidad y requisitos para la concesión del amparo de pobreza se destaca del artículo 152 del Código General del Proceso que **i) puede ser propuesto en cualquier momento del proceso, inclusive antes de la presentación de la demanda,** y ii) se releva al solicitante de probar su condición de pobre, pues bastará afirmar dicha calidad bajo la gravedad de juramento, que se considera efectuado con la presentación de la solicitud". (Negrita y subrayado fuera de texto)².*

Precisada entonces la oportunidad, se reitera que este recurso, en virtud de su finalidad garantista del acceso a la justicia puede ser elevado por cualquier persona que actúe como parte dentro de un proceso judicial, incluyendo dentro de estas al demandante, y teniendo en cuenta además, que estas personas puedan ser naturales o jurídicas.

Por su parte, el artículo 154 del mismo C.G.P., establece los efectos que acarrea la declaratoria del amparo de pobreza en el trámite procesal, al señalar:

ARTÍCULO 154. El amparado por pobre no estará obligado a prestar cauciones procesales ni a pagar expensas, honorarios de auxiliares de la justicia u otros gastos de la actuación, y no será condenado en costas.

En la providencia que conceda el amparo el juez designará el apoderado que represente en el proceso al amparado, en la forma prevista para los curadores ad litem, salvo que aquel lo haya designado por su cuenta.

(...)

El amparado gozará de los beneficios que este artículo consagra, desde la presentación de la solicitud. (Negrillas del Despacho).

Bajo la norma en comento, se tiene como consecuencia de la concesión de esta figura que, el extremo procesal que resulte amparado, obviamente no estará obligado a realizar erogaciones procesales en cuanto refiere a prestar cauciones procesales, pagar expensas, honorarios de auxiliares de la justicia u otros gastos de la actuación, así como tampoco será condenado en costas, teniendo derecho por tanto, a que se le nombre un profesional del derecho que asuma la defensa de sus intereses dentro del litigio.

Ahora bien, el Consejo de Estado al momento de referirse a la figura del amparo de pobreza ha precisado:

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 30 de enero de 2017. Radiación: 11001-03-26-000-2016-00130-00(57769) A. C.P.: Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

“La creación de esta figura jurídica tiene por objeto evitar que una persona que se encuentre en una situación económica difícil, sea válidamente exonerada de la carga procesal de asumir ciertos costos que son inevitables durante el transcurso de cualquier proceso judicial, lo cual significa que el Amparo de Pobreza no se predica de personas que tienen o poseen capacidad económica.

Se pretende que el ciudadano que acude a la administración de justicia y se encuentra en situaciones extremas, no esté constreñido a escoger entre atender su congrua³ subsistencia y la de quienes por ley debe alimentos o sufragar los gastos y erogaciones que se deriven del proceso en el que tiene legítimo interés.

En este orden de ideas, el amparo de pobreza se concederá a quien no esté en capacidad de atender los gastos del proceso sin que menoscabe lo requerido para su propia subsistencia y de aquellas personas que por ley les debe alimentos, de conformidad con lo regulado por el artículo 160 del Código de Procedimiento Civil, con lo cual se facilita el acceso de todas las personas a la administración de justicia.”⁴ (Negrilla y subraya fuera del texto)

Por otra parte, respecto de la naturaleza jurídica de la institución del amparo de pobreza, la Corte Constitucional en la sentencia C-668 de 2016⁵ refirió las subreglas a tener en cuenta para la procedencia de la misma al señalar:

“(…) En diversas ocasiones, la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la naturaleza jurídica de la figura del amparo de pobreza. Las principales subreglas constitucionales existentes en la materia son las siguientes:

- **Por regla general, las partes deben asumir los costos del proceso:** *Actuando de conformidad con la cláusula general de competencia, el legislador fija las costas y las cargas procesales propias de cada juicio. Con base en la misma facultad, crea figuras como el amparo de pobreza, dirigidas a asegurar el ejercicio del derecho de acceso a la administración de justicia, en condiciones de igualdad. (Sentencia C- 808 de 2002).*
- **Los fines constitucionales del amparo de pobreza:** *Esta figura se instituyó con el fin de que aquellas personas que, por sus condiciones económicas no pudiesen sufragar los gastos derivados de un proceso judicial, contaran con el apoyo del aparato estatal en aras de garantizar un efectivo acceso a la administración de justicia (Art. 229 C.P.), un debido proceso y la consecuente posibilidad de ejercer el derecho de defensa (Art. 29 C.P.) (Sentencia C- 037 de 1996)*
- **Amparo de pobreza y ejercicio de derecho de defensa:** *Los abogados que sean designados para ejercer la defensa judicial de una persona, a cuyo favor se haya decretado un amparo de pobreza, deberá actuar diligentemente, so pena de que la providencia judicial que resulte el caso adolezca de un defecto por violación del artículo 29 Superior (Sentencia T- 544 de 2015).*
- **La improcedencia de la terminación del amparo de pobreza en el proceso verbal sumario no lesiona los derechos de las partes:** *Siendo el verbal sumario un proceso tan breve, no hay tiempo suficiente para demostrar que el amparado por pobre se ha recuperado económicamente y por ello mal se haría en hacer cesar el derecho concedido para adelantar tales actividades, que en nada perjudican ni al demandante ni al demandado, pues de lo que se trata es de aplicar una justicia pronta, eficaz y oportuna. Situación diferente se presentaría en caso de que se prohibiera invocar dicho amparo. (Sentencia C-179 de 1995)*
- **La concesión del amparo de pobreza no vulnera el derecho a la igualdad; por el contrario, lo garantiza:** *El hecho de que el Estado asuma las costas del amparado por pobre para acceder a la administración de justicia y no haga lo mismo con quien sí tiene recursos para atender los eventuales costos, no vulnera el derecho a la igualdad, porque, precisamente se parte de una diferencia, la distinta situación económica en que se encuentra cada uno (los solventes respecto de los no solventes). Por ende, dicha diferencia justifica el trato distinto, garantizando al punto el derecho a la igualdad de oportunidades para acceder a la administración de justicia (Sentencia C-807 de 2002).*
- **El amparo de pobreza es una medida correctiva y equilibrante, y en consecuencia, de aplicación restringida:** *Por cuanto la ley busca garantizar la igualdad en situaciones que originalmente eran de*

³ Congrua: significa renta mínima para el sostenimiento básico de una persona.

⁴ Consejo de Estado C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, sentencia del 11 de abril de 2016 radicado No. 1290-11.

⁵ Providencia en la cual se declaró inhibida la Corte para emitir un pronunciamiento de fondo sobre la constitucionalidad de la expresión “salvo cuando pretenda hacer valer un derecho litigioso a título oneroso” contenido en el artículo 151 de la Ley 1564 de 2015, por ineptitud sustantiva de la demanda.

desigualdad. Supone entonces un beneficio, que bien puede concederse a una sola de las partes, naturalmente aquella que lo necesita. Por igual motivo, este amparo no debe otorgarse al sujeto procesal que no se encuentre en la situación de hecho que esta institución busca corregir. Así pues, la figura del amparo de pobreza persigue una finalidad constitucionalmente válida, cual es facilitar el acceso de todas las personas a la administración de justicia (Sentencia T-114 de 2007).

Así las cosas, el amparo de pobreza se fundamenta en el principio general de gratuidad de la justicia, siendo su finalidad hacer posible el acceso de todas las personas a la justicia, por cuanto se ha instituido precisamente a favor de quienes no están en condiciones económicas de atender los gastos del proceso. Obviamente, este principio de la gratuidad no es absoluto, existiendo limitaciones y excepciones consagradas por el mismo legislador en virtud de la cláusula general de competencia que le confiere la Constitución en los artículos 150 a 152.”

Por tanto, la figura procesal de amparo de pobreza, constituye un beneficio que puede concederse a la parte que se encuentre en desigualdad económica para cubrir los gastos que acarrea un proceso, con el fin de asegurar el ejercicio de los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia e igualdad.

Ahora bien, frente al caso en concreto no pierde de vista el despacho que a la señora MERCEDES AGUILAR ROMERO se le reconoce a través de la presente providencia como coadyuvante, es decir, no es parte de la Litis sino un tercero que apoya las pretensiones de la actora, y si bien se advierte procedente acceder al amparo de pobreza por ella solicitado, al haberse allegado con la solicitud certificado de puntaje del Sisben, al igual que la manifestación de no tener recursos para pagar un abogado ni para cubrir los costos que llegue a generar el proceso, es del caso reiterar que el ejercicio del coadyuvante se limita al marco de las pretensiones del demandante, sin que pueda adicionarlas, ni traer hechos que la parte principal no llevo al debate.

En consecuencia, se exige a la señora MERCEDES AGUILAR ROMERO de prestar cauciones procesales, pagar expensas, honorarios de auxiliares de la justicia u otros gastos de la actuación, y no será condenada en costas. En el evento en que se generen este tipo de gastos el despacho resolverá quien deberá asumirlos.

Adicionalmente, el despacho no advierte necesario que se le designe apoderado a la amparada, toda vez que por una parte la demanda ya fue presentada y admitida, así como contestada por el extremo pasivo, además, para el ejercicio de la acción popular no se requiere la representación a través de apoderado, tal como lo dispone el artículo 13 de la Ley 472 de 1998, sin perjuicio de que la Defensoría del Pueblo intervenga en el presente trámite cuando lo estime pertinente.

De otro lado, se advierte que la delegada del Ministerio Público ante este despacho mediante correo electrónico remitido el 19 de febrero de 2020, solicita reprogramar la diligencia de pacto de cumplimiento fijada para el próximo 27 de febrero del año en curso, aduciendo que para ese mismo día y hora tiene programada otra audiencia de pacto de cumplimiento en el Juzgado Segundo Administrativo homólogo de esta ciudad, y adjunta copia de la providencia que programo esa diligencia en dicho juzgado (fls. 1251-1256).

En atención a la anterior solicitud, la misma será concedida teniendo en cuenta que el artículo 27 de la Ley 472 de 1998 prevé que si antes de la celebración de la audiencia de pacto de cumplimiento alguna de las partes presente prueba siquiera sumaria de una justa causa para no comparecer, el juez señalará nueva fecha su celebración, y de esta forma se procederá.

En mérito de lo expuesto el Despacho,

RESUELVE:

Primero.- Reprogramar la audiencia de pacto de cumplimiento para el día **jueves cinco (5) de marzo de 2020 a las nueve de la mañana (9:00 a.m.)** que tendrá lugar en la sala de audiencias que corresponda al despacho para esa fecha, ubicada en la carrera 11 No. 17-53 de la ciudad de Tunja.

Segundo.- TENER COMO COADYUVANTE de la parte actora a la señora MERCEDES AGUILAR ROMERO, a quien se le advierte que asume el proceso en el estado en que se encuentra, y que las pretensiones y hechos formulados en su escrito, así como su solicitud de pruebas, no se tendrán en cuenta, por las razones antes indicados en la parte motiva de esta providencia.

Tercero.- ACCEDER a la solicitud de amparo de pobreza presentada por la señora MERCEDES AGUILAR ROMERO conforme a las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

Cuarto.- En consecuencia, se exime a la señora MERCEDES AGUILAR ROMERO de prestar cauciones procesales, pagar expensas, honorarios de auxiliares de la justicia u otros gastos que lleguen a generarse dentro de la presente actuación, y no será condenada en costas.

Notifíquese y Cúmplase

HERVERTH FERNANDO TORRES OREJUELA
Juez

F.M.R.

