

República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Civil

AROLDO WILSON QUIROZ MONSALVO

Magistrado ponente

STC16821-2019

Radicación n° 05001-22-10-000-2019-00186-01

(Aprobado en sesión de doce de diciembre de dos mil diecinueve)

Bogotá, D.C., doce (12) de diciembre de dos mil diecinueve (2019).

Se decide la impugnación interpuesta contra el fallo proferido el 4 de octubre de 2019 por la Sala de Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, dentro de la acción de tutela promovida por Nora Elena Roldán Granda, como agente oficioso de María Mercedes Granda Céspedes, contra el Juzgado Cuarto de Familia de esa misma ciudad, la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones), la Empresa de Medicina Integral y el Grupo EMI S.A.S. (EMI); trámite al que se vinculó a la Nueva EPS.

ANTECEDENTES

1. La promotora del amparo reclamó protección de las garantías fundamentales a la vida digna, integridad física,

salud, seguridad social, igualdad material y mínimo vital de la persona representada en el trámite, que dice vulneradas por las accionadas, por lo que solicitó *«se garantice... [el] derecho a pensión de sobreviviente que le corresponde [por el] fallecimiento de quien fuera su esposo... o que se garantice [su] derecho a la salud como beneficiaria de su esposo, hasta tanto sea resuelta la pensión de sobreviviente...»*.

Expresó la gestora del resguardo que su progenitora al *«no contar con la pensión que le corresponde, [será] excluida de la base de datos en cuanto a la seguridad social..., pues Colpensiones determinó que no podía estar beneficiándose de ese derecho fundamental a la salud»*, a pesar que *«siempre [fue] beneficiaria de su esposo»*; que a raíz de esa determinación fue retirada de la Nueva EPS, por lo que *«EMI manifiesta... que no podrá prestarle los servicios de atención en salud...»*. De otro lado, agregó que el *«juzgado... al suspender el proceso... vulnera... los derechos»* constitucionales de la agenciada.

2. La Sala estima que son hechos relevantes para la definición del presente asunto, los siguientes:

2.1. Ante el juzgado de familia accionado se promovió demanda de interdicción en favor de María Mercedes Granda Céspedes, que fue admitida con auto del primero de marzo de 2019.

2.2. Efectuados los emplazamientos de rigor y decretadas las pruebas, la sede judicial acusada con

providencia del 2 de septiembre de los corrientes suspendió el referido proceso, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 55 de la ley 1996 de 2019, decisión que recurrió en reposición la parte actora, oportunidad en la que, además, solicitó el levantamiento de la suspensión y la adopción de «medidas previas» para la protección de las prerrogativas de María Mercedes Granda Céspedes.

2.3. Antes de resolverse el referido medio de impugnación y las aludidas peticiones, el 23 de septiembre de 2019, se promovió el resguardo constitucional que ahora se decide, con fundamento en las circunstancias previamente reseñadas.

2.4. Con auto del 8 de octubre, esto es, después de agotado el análisis del reclamo constitucional en sede inicial, el juzgado de familia de conocimiento desestimó la reposición formulada contra el proveído que decretó la suspensión del proceso de interdicción y negó la solicitud del levantamiento de la referida medida, así como también la adopción de cautelas.

RESPUESTAS DE LOS ACCIONADOS Y VINCULADOS

1. El Juzgado Cuarto de Familia de Medellín destacó que «no ha vulnerado derecho fundamental alguno, sino que actuó conforme a la ley...».

2. EMI informó que retiraría sus servicios a María Mercedes Granda Céspedes, por cuanto no ostenta afiliación

al sistema de salud, conducta que *«no corresponde a una decisión... arbitraria, sino al cumplimiento de una exigencia legal...»*.

3. La Procuraduría 145 Judicial II para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia de Medellín solicitó conceder la tutela frente a Colpensiones, comoquiera que lo que se persigue es que dicha entidad valore a la aquejada y determine si tiene derecho a la sustitución pensional que se reclama.

Agregó que *«para el trámite de la sustitución pensional... está prohibido exigirle a la usuaria la sentencia de interdicción..., de conformidad con la ley 1996 de 2019»* y, además, que *«si la usuaria para recibir [la] pensión se encuentra en absoluta imposibilidad para manifestar su consentimiento, podrá acudir al art. 54 de la ley 1996 de 2019 y solicitar... al juez que levante la suspensión de su proceso y se [le] otorgue un apoyo judicial transitorio»*.

4. Colpensiones rindió informe.

5. La Nueva EPS solicitó su desvinculación, por cuanto *«no es la entidad llamada a responder... la pretensión de la accionante»*.

LA SENTENCIA IMPUGNADA

El *a quo* negó el resguardo, habida cuenta que *«ninguna irregularidad se otea en la providencia judicial atacada»* y,

además, porque *«es claro que ninguna solicitud formal se ha elevado para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes..., lo que de contera, ha impedido su afiliación al sistema de seguridad social en calidad de cotizante y asegurarle la prestación de los servicios por parte de... EMI...»*.

LA IMPUGNACIÓN

La promotora resaltó que el fallador de primera instancia *«no valoró [el] derecho que tiene la... afectada... a la salud...»*, pues su madre *«ha sido beneficiaria de quien en vida era su esposo...»*, por lo que *«ese derecho a la pensión de sobreviviente... que... incluye el derecho a la salud, la favorecen en su totalidad»*.

Adicionó que la sede judicial acusada debió culminar *«el proceso... y haber aplicado la ley 1996... para los procesos nuevos»*, pues *«solo así no se afectaría al ciudadano»*; que Colpensiones *«sí está vulnerando los derechos a esta afectada...»*, comoquiera que *«resulta reprochable que la misma administradora... retire el 13 de septiembre de la base de datos a quien tiene derecho real, tanto a la pensión de su esposo, como a la atención a la EPS a la que siempre ha pertenecido»*, situación que también conoce EMI.

CONSIDERACIONES

1. Conforme al artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es un mecanismo jurídico concebido para proteger los derechos fundamentales, cuando son

vulnerados o amenazados por los actos u omisiones de las autoridades públicas y, en determinadas hipótesis, de los particulares, cuya naturaleza subsidiaria y residual no permite sustituir o desplazar a los jueces funcionalmente competentes, ni los medios comunes de defensa judicial.

Por lineamiento jurisprudencial, en tratándose de actuaciones y providencias judiciales, el resguardo procede de manera excepcional y limitado a la presencia de una irrefutable vía de hecho, cuando «*el proceder ilegítimo no es dable removerlo a través de los medios ordinarios previstos en la ley*» (CSJ STC 11 may. 2001, rad. n° 11001-22-03-000-2001-00183-01); y, por supuesto, se cumpla el requisito de la inmediatez.

2. Circunscrita la Corte a los motivos de la impugnación, se verifica que la gestora del amparo cuestionó **(i)** el proveído de 2 de septiembre de los corrientes, que ordenó la suspensión del proceso de interdicción adelantado en favor de María Mercedes Granda Céspedes; **(ii)** la desvinculación de la agenciada del sistema de seguridad social en salud por parte de Colpensiones, la Nueva EPS y EMI; así como también **(iii)** la ausencia de reconocimiento de pensión de sobrevivientes a la mencionada Granda Céspedes.

3. Con base en tal premisa, respecto al primero de los reproches reseñados, advierte la Corte que el amparo no tiene vocación de prosperidad, toda vez que el juzgado accionado en el prenotado auto de 2 de septiembre expresó que «*/e/stando el proceso en trámite entró en vigencia la ley 1996*

de 2019, la cual... establece un régimen de transición en los procedimientos de interdicción... que se hubieran iniciado con anterioridad, los cuales deberán ser suspendidos de forma inmediata, tal como lo establece el artículo 55 de la citada ley...», argumento que no luce antojadizo, caprichoso o subjetivo, sino que, por el contrario, se fundamentó en el ordenamiento jurídico y una hermenéutica plausible del mismo, al margen de que se comparta por la Corte, descartándose la presencia de una vía de hecho, de manera que la queja de la tutelante no halla recibo en esta sede excepcional.

Y es que, en rigor, lo que planteó la tutelante es una diferencia de criterio acerca de la forma en la que la oficina judicial criticada interpretó el artículo 55¹ de la ley 1996 de 2019 y concluyó que en cumplimiento de dicha disposición se imponía la suspensión del asunto criticado; en cuyo caso tal deducción no puede ser desaprobada de plano o calificada de absurda o arbitraria, *«máxime si la que ha hecho no resulta contraria a la razón, es decir si no está demostrado el defecto apuntado en la demanda, ya que con ello desconocerían normas de orden público... y entraría a la relación procesal a usurpar las funciones asignadas válidamente al último para definir el conflicto de intereses»*. (CSJ STC, 11 ene. 2005, rad. 1451, reiterada en STC7135, 2 jun. 2016, rad. 2016-01050).

¹ *«Aquellos procesos de interdicción o inhabilitación que se hayan iniciado con anterioridad a la promulgación de la presente ley deberán ser suspendidos de forma inmediata. El juez podrá decretar, de manera excepcional, el levantamiento de la suspensión y la aplicación de medidas cautelares, nominadas o innominadas, cuando lo considere pertinente para garantizar la protección y disfrute de los derechos patrimoniales de la persona con discapacidad»*.

Rememórese que «*no se puede recurrir a la acción tutelar para imponer al fallador una determinada interpretación de las normas procesales aplicables al asunto sometido a su estudio*». (CSJ STC, 18 abr. 2012, rad. 2012-0009-01; STC, 27 jun. 2012, rad. 2012-00088-01; y STC, 12 ago. 2013, rad. 2013-00125-01), que es precisamente lo que se pretende en el caso.

En suma, la sola divergencia conceptual no puede ser venero para demandar el auxilio constitucional, porque la tutela no es instrumento para definir cuál planteamiento interpretativo en las hipótesis de subsunción legal es el válido, ni cuál de las inferencias valorativas de los elementos fácticos es la más acertada o correcta.

4. Empero de lo comentado, encuentra la Sala que en el curso del trámite constitucional, el juzgado de familia accionado profirió el auto de 8 de octubre de 2019, a través del cual resolvió la reposición interpuesta frente al proveído de 2 de septiembre de esta misma anualidad, que suspendió el proceso de interdicción criticado y, en adición, negó el levantamiento de la suspensión deprecado por la parte actora, con miras a que se adoptara una «*medida previa*» que salvaguardara los derechos de María Mercedes Roldan Granda, cuestión que toma relevancia para decidir el presente asunto, de cara a la protección de las garantías constitucionales aquí invocadas.

4.1. Para dilucidar el punto, ha de destacarse que en tratándose de actuaciones judiciales, en los precisos casos

en los cuales el funcionario respectivo incurra en un proceder claramente opuesto a la ley, por arbitrario o antojadizo, puede intervenir el juez de tutela con el fin de restablecer el orden jurídico si el afectado no cuenta con otro medio de protección judicial.

Al respecto, la Corte ha manifestado que:

...el Juez natural está dotado de discreta autonomía para interpretar las leyes, de modo que el amparo sólo se abre paso si 'se detecta un error grosero o un yerro superlativo o mayúsculo que, abrupta y paladinamente cercene el ordenamiento positivo; cuando tenga lugar un ostensible e inadmisibile resquebrajamiento de la función judicial; en suma, cuando se presenta una vía de hecho, así denominada por contraponerse en forma manifiesta al sistema jurídico, es posible reclamar el amparo del derecho fundamental constitucional vulnerado o amenazado...' (CSJ STC, 11 may. 2001, rad. 00183; reiterada en STC4269-2015, 16 abr.).

4.2. En el caso, del escrito de tutela es dable extractar que la situación concreta criticada por la reclamante es la decisión de suspender el proceso sin que se adoptaran las medidas necesarias para la protección de su progenitora, quien por la afectación grave de su salud está imposibilitada para expresar su voluntad, con lo cual se ponen en riesgo las garantías constitucionales de aquella.

Frente a lo anterior, conviene señalar que si bien la ley 1996 de 2019, en su canon 63, dispuso su vigor «a partir de su promulgación»², no menos cierto es que su regla 52

² Lo que resulta acorde con el principio general de vigencia inmediata de la Ley, acorde a la Ley 4ª de 1913 (sobre régimen político y municipal), que enseña que cuando se fije

también contempló ello pero *«con excepción de aquellos artículos que establezcan un plazo para su implementación y los... contenidos en el Capítulo V de la presente ley, los cuales entrarán en vigencia veinticuatro (24) meses después»*; a la vez que en el párrafo de su precepto 6° se determinó que *«el reconocimiento de la capacidad legal plena previsto en el presente artículo aplicará, para las personas bajo medidas de interdicción o inhabilitación anteriores a la promulgación de la presente ley, una vez se hayan surtido los trámites señalados en el artículo 56 de la misma»*, mientras que el entretanto se previó un proceso provisorio para el caso específico de las personas que se encuentran en incapacidad absoluta de comunicarse y expresar sus preferencias (*artículo 54*).

Del estudio detenido del novedoso compendio normativo en cuestión, se advierte que el punto nuclear de la reforma, como es la supresión de la incapacidad legal para las personas mayores de edad con discapacidad, cobró vigor desde el 26 de agosto de 2019, razón por la que, a partir de esta data, únicamente pueden estar incapacitados aquellas personas que, por mandato de una sentencia que hizo tránsito a cosa juzgada, fueron declarados en interdicción o se les nombró un consejero. Dicho en negativo, a partir de la mencionada fecha, ninguna persona mayor de edad podrá perder su capacidad legal de ejercicio por el hecho de contar con una discapacidad, manteniéndose dicha medida únicamente respecto a las personas que con anterioridad, por fallo judicial, hubieran sido declarados incapaces.

el día en que *«principiará a regir»* una norma, una vez promulgada, surtirá plenos efectos a partir de dicha data (*artículos 52 a 54*).

En armonía, para las temáticas procesales, la nueva ley diversificó su aplicación entre juicios **(i)** nuevos, **(ii)** concluidos y **(iii)** en curso, según las siguientes directrices:

(i) En cuanto a los primeros, de forma tajante, dejó por sentada la prohibición de la iniciación de nuevos trámites de interdicción (*artículo 53*), con lo cual se hace realidad la supresión de la discapacidad legal por razones físicas, cognitivas o de comunicación. Claro está, esta regla no se extiende a las causas que deban promoverse para ejecutar o modificar las decisiones de interdicción que se hubieran proferido con anterioridad al 26 de agosto de 2019, como se explicará a continuación;

(ii) Para los segundos, esto es, los juicios finalizados, existen dos posibilidades: **(a)** la declaración misma de interdicción o inhabilitación se mantendrá incólume, salvo que se inicie un trámite de rehabilitación, el cual se conserva en vigor hasta el año 2021; sin embargo, en el período de los años 2021 a 2024 deberá procederse a la revisión oficiosa, o a solicitud de parte, para que, de considerarse que «*las personas bajo interdicción o inhabilitación... requieren de la adjudicación judicial de apoyos*», se sustituyan aquéllas por medidas de apoyo o, simplemente, se entienda habilitado el referido «*reconocimiento de la capacidad legal plena*» (*artículo 56*); y

(b) los actos de ejecución de las determinaciones judiciales previas, bajo el efecto ultractivo de la Ley 1306 de 2009, por lo cual ha de entenderse que el juzgador ordinario

conserva sus facultades para resolver todo lo relacionado con los recursos que se promuevan contra las decisiones de la ejecución, incluyendo, sin limitarse a ellos, la remoción, designación de curador, rendición de cuentas, etc., posibilidad que encuentra apoyadura en los cánones 306 y 586 -numeral 5º- del Código General del Proceso, el último en su texto original, con antelación a la reforma introducida por la regla 37 de la Ley 1996 de 2019, los cuales permiten a los jueces adoptar todas las medidas necesarias para la ejecución de sus determinaciones y, tratándose de guardadores, extiende su competencia a todos los actos tendientes a su designación.

(iii) Finalmente, para los procesos en curso, como el aquí auscultado, la nueva ley previó su suspensión inmediata hasta el 26 de agosto de 2021, con la precisión de que, en cualquier momento, aquélla podrá levantarse por el juez, en casos de urgencia, para decretar *«medidas cautelares, nominadas o innominadas, cuando lo considere pertinente para garantizar la protección y disfrute de los derechos patrimoniales de la persona con discapacidad»* (precepto 55).

Claro está, una vez reanudado el juicio, los juzgadores naturales tendrán que adoptar sus decisiones bajo los lineamientos de la nueva regulación, dada su consabida vigencia general inmediata, lo que se ratifica con la prohibición de regresión en materia de derechos humanos, derivada doctrinariamente del principio de progresividad, cuyo fundamento normativo tiene génesis en los artículos 2º

del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales *-adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966-* y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos *-suscrita el 22 de noviembre de 1969-*.³

Asimismo, y a pesar de la suspensión de que fueron objeto por imperativo legal, será posible que esta medida adjetiva sea obviada y el juzgador deba adoptar las determinaciones necesarias en aras de la garantía y disfrute *«de los derechos patrimoniales de la persona con discapacidad»*, como lo dispone el canon 55 de esta ley.

4.3. Descendiendo al caso concreto, en el cual, se recuerda, la reclamante censuró al juzgado acusado por suspender el proceso, sin adoptar las medidas necesarias

³ Se destaca que el aludido Pacto se refiere al reconocimiento de *«derechos económicos, sociales y culturales»*, así como la mencionada convención contempló el anunciado principio de progresividad en el acápite destinado a aquellas garantías, las que hacen parte de las de segunda generación que no de las fundamentales, enfatizando el compromiso de los estados parte respecto, en su orden, el primero *-esto es, el Pacto-*, *«a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos...[;] [y] a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social»*; mientras que la segunda *-es decir, la convención-*, *«a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados»*.

Por ese sendero, en el ámbito nacional, la jurisprudencia constitucional ha decantado tal principio, en mayor medida, en torno a aquellos derechos de segunda generación (ver, entre otras, CC C-228/11, 629/11, T-687/12, T-524/14 y C-486/16), sin embargo, paulatinamente ha venido sosteniendo que *«aunque inicialmente el principio de progresividad comprendía especialmente los DESC [sigla en referencia a los derechos económicos, sociales y culturales], su aplicación hoy abarca a todos los derechos fundamentales»* (se destacó - CC C-294/19), como evidentemente no podría ser de otra manera, dada la condigna condición prevalente de los últimos.

para la protección de las prerrogativas de su progenitora María Mercedes Granda Céspedes, se vislumbra que, si bien dicha sede judicial no incurrió en un desafuero constitucional cuando dispuso la referida suspensión, conforme quedó expuesto previamente, lo cierto es que para la época en que se dicta esta providencia, se verifica el compromiso de los derechos fundamentales de la agenciada con ocasión de un defecto sustancial en la aplicación de la ley 1996 de 2019.

4.3.1. Justamente, la sede judicial acusada, a pesar de la solicitud de las promotoras del juicio criticado, omitió tomar las medidas tendientes a proteger las garantías de una persona con discapacidad, a pesar de estar facultado expresamente para esto por el artículo 55⁴ de la tantas veces mencionada ley 1996.

En efecto, examinado el prenotado auto de 8 de octubre de 2019 que, memórese, decidió la reposición formulada contra el proveído que dispuso la suspensión del proceso, así como también negó el levantamiento de la suspensión del proceso, con miras a adoptar las «medidas previas» que reclamaron las allí demandantes; verifica la Corte que para adoptar esa última decisión (negar las medidas deprecadas), el despacho judicial accionado, tras reseñar un precedente de la Corte Constitucional y algunas normas de la ley 1996 de 2019 (artículos 8 y 9), se limitó a manifestar que:

⁴ «*Aquellos procesos de interdicción o inhabilitación que se hayan iniciado con anterioridad a la promulgación de la presente ley deberán ser suspendidos de forma inmediata. El juez podrá decretar, de manera excepcional, el levantamiento de la suspensión y la aplicación de medidas cautelares, nominadas o innominadas, cuando lo considere pertinente para garantizar la protección y disfrute de los derechos patrimoniales de la persona con discapacidad.*».

... no es posible: como lo aduce la apoderada que "si hay posibilidad de otro proceso, que sea el mismo despacho donde se tramite a continuación de este"; ya que es la misma norma la que indica que es a través de un proceso verbal sumario y por ende, la medida previa no es procedente, habida cuenta que Colpensiones no puede exigir sentencia de interdicción, ya que "todas las personas con discapacidad son sujetos de derechos y obligaciones, y tienen capacidad legal en igualdad de condiciones, sin distinción alguna e independientemente de si usan o no apoyos para la realización de actos jurídicos (Presunción de capacidad, art. 6 Ley 1996 de 2019)"; con la mencionada ley, desapareció el proceso de interdicción por discapacidad mental y hoy en día se denomina PROCESO DE ADJUDICACIÓN JUDICIAL DE APOYOS.

En este orden de ideas, desconoció el juzgado querellado que la petición de *«medidas previas»* que elevó la parte actora, se fundamentaba no sólo en la necesidad de exigir a Colpensiones una pensión de sobreviviente en favor de María Mercedes Granda Céspedes, sino también en que ella *«es una persona que no se da a entender por su enfermedad, no es capaz de firmar...»*, afirmación que, incluso, encontraba eco en las pruebas recaudadas en el trámite de interdicción.

Ciertamente, con la demanda se acompañó la historia clínica de la prenombrada Granda Céspedes, en la que constaba que sufre de *«enfermedad de alzheimer»*, así como de otros padecimientos, que la mantienen *«postrada en cama»* (folios 26 a 28, cuaderno de copias).

De forma agregada, se evidencia que aquella también fue valorada por la especialidad de psiquiatría, dejándose constancia que tiene *«imposibilidad para su desplazamiento, no puede deambular sin ayuda[,] no establece contacto visual,*

*no obedece órdenes sencillas ni complejas»; además, la especialista destacó que la examinada estaba «desorientada en tiempo, persona y lugar»; que su atención estaba «alterada, no se enfoca en preguntas ni responde a estímulos»; que «no tiene lenguaje espontáneo, ni responde con señas o en forma escrita (...) imposibilidad para el pensamiento abstracto», concluyéndose que «presenta un cuadro neurológico severo, irreversible y deteriorante, con compromiso cognitivo y funcional...», por lo que se recomendó «cuidados permanentes y tratamiento médico de por vida» (folios 38 a 42, *ibídem*).*

Así las cosas, evidente es que la agenciada en este trámite presenta un cuadro médico que devela una situación de anormalidad, que afecta el ejercicio de sus derechos e, incluso, manifestar su voluntad, más allá del simple reconocimiento pensional.

Entonces, la oficina judicial querellada debió haber evaluado la solicitud de levantamiento de la suspensión que reclamaron las demandantes, con miras a adoptar las medidas necesarias para «*garantizar la protección y disfrute de los derechos patrimoniales de la persona con discapacidad*», considerando la situación médica en que se encontraba y sus implicaciones para reclamar sus derechos ante entidades públicas o privadas.

4.3.2. En este punto, la Corte encuentra que el estrado accionado, de igual manera, se equivocó al considerar que debía encausar la solicitud de las promotoras por el trámite

que contempla el artículo 54⁵ de la ley 1996 de 2019, pues lo cierto es que, como quedó visto, la norma llamada a regular dicha situación es el canon 55 de esa misma norma.

Esto debido a que, a pesar que las actoras en su memorial hicieron referencia a «*medidas previas*», refulgía de su contenido que se estaba abogando por la adopción de determinaciones que evitaran que María Mercedes Granda Céspedes no pudiera ejercer sus derechos, con implicaciones sobre su misma subsistencia; más aún cuando era evidente, como se anotó previamente, el estado de indefensión en que ella se encuentra.

Insístase, a riesgo de saturar, que el artículo 55 de la ley 1996 prescribe que «*el juez **podrá** decretar, de manera excepcional, el levantamiento de la suspensión y la aplicación de medidas cautelares, nominadas o innominadas, cuando lo considere pertinente para garantizar la protección y disfrute de los derechos patrimoniales de la persona con discapacidad*».

⁵ «Hasta tanto entren en vigencia los artículos contenidos en el Capítulo V de la presente ley, el juez de familia del domicilio de la persona titular del acto jurídico puede determinar de manera excepcional los apoyos necesarios para una persona mayor de edad cuando se encuentre absolutamente imposibilitada para expresar su voluntad y preferencias por cualquier medio, siempre que sea necesario para garantizar el ejercicio y la protección de los derechos de la persona titular del acto. (...) El proceso de adjudicación judicial de apoyos transitorio será promovido por una persona con interés legítimo y que acredite una relación de confianza con la persona titular del acto. (...) El juez, por medio de un proceso verbal sumario, determinará la persona o personas de apoyo que asistirán a la persona titular del acto jurídico, teniendo en cuenta la relación de confianza, amistad, parentesco o convivencia entre estos y la persona titular. La sentencia de adjudicación de apoyos fijará el alcance de los apoyos teniendo en cuenta las normas establecidas en la presente ley, al igual que el plazo del mismo, el cual no podrá superar la fecha final del periodo de transición. (...) La persona titular del acto jurídico podrá oponerse a la adjudicación judicial de apoyos en cualquier momento del proceso».

Más aún, en la decisión de 8 de octubre de 2019 se echa de menos cualquier análisis sobre las barreras o limitaciones a las que estaba expuesta la agenciada para ejercer sus derechos de forma directa, con el fin de descartar la procedencia de medidas cautelares, las cuales debían decretarse incluso de forma oficiosa, en tanto la norma transcrita no exige petición de parte para el efecto, sino que, incluso, faculta al fallador para adoptarlas, de configurarse los presupuestos que allí se consagran.

4.3.3. Bajo ese horizonte, entonces, concluye la Sala que el estrado accionado erró al no acceder a la petición de las promotoras del juicio fustigado, de levantar la suspensión de la interdicción y adoptar las medidas necesarias para la salvaguarda de las garantías de su progenitora María Mercedes Granda Céspedes, toda vez que omitió valorar aspecto relevantes para la aplicación del artículo 55 de la normatividad en mención, en particular, las pruebas indicativas de las circunstancias médicas especiales en que se encontraba, que torpedeaban el debido ejercicio de su capacidad legal, así como también la protección y disfrute de sus derechos patrimoniales.

Además, el fallador enjuiciado inobservó que el citado canon faculta al juez de la interdicción para adoptar cautelas «*nominadas o innominadas*», lo que le permitía, sin duda alguna, disponer cualquier tipo de medida para la salvaguarda de las garantías de María Mercedes Granda Céspedes.

4.3.4. Siendo así, evidente es que las citadas omisiones trasgredieron el reconocimiento de la capacidad jurídica de la agenciada, que constituye un componente con claro cariz *iusfundamental*, al impedir el adecuado ejercicio de uno de los atributos de la personalidad, con respaldo no sólo en la reglamentación interna que en el artículo 14 de la Constitución Política otorga a toda persona el «*derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica*», sino por aquellos instrumentos internacionales afectos a la denominada figura del «*bloque de constitucionalidad*».

5. Cabe añadir que la Sala reconoce que el citado auto de 8 de octubre de 2019, no fue objeto de reproche en la demanda génesis de este trámite constitucional; sin embargo, al advertirse el compromiso de las garantías fundamentales de la agenciada, se impone la intervención de esta jurisdicción.

Memórese que la labor del juzgador constitucional no se restringe a la revisión de la queja realizada al momento de promover el amparo, no sólo por el deber de fallar de manera *extra y ultra petita*, sino que es posible, en caso de que se advierta de manera clara una violación de la carta fundamental, conceder el resguardo para evitar que se materialice dicha conculcación, como sucede en el caso *sub examine*.

6. Cumple precisar que la adopción de cautelas no conlleva la culminación de la interdicción que se venía adelantando, comoquiera que dicho asunto deberá

permanecer suspendido hasta tanto entre en vigencia el capítulo V de la ley 1996 de 2019, que regula la *«adjudicación judicial de apoyos»*, época en la cual los falladores deberán adecuar los trámites suspendidos a la nueva reglamentación, en acatamiento de lo dispuesto en el artículo 40 de la ley 153 de 1887, modificado por el canon 624 del estatuto procesal vigente, según el cual *«[l]as leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir»*.

Ello es así, además, porque las referidas cautelas son temporales y, por tanto, al entrar en plena vigencia la mencionada ley, habrá de decidirse, en forma definitiva, la forma en que las personas con discapacidad podrán manifestar su voluntad y autodeterminarse, sin que sea posible acudir a la interdicción, pues la nueva regulación se inspiró en un modelo sustancialmente diferente al contenido en la ley 1306 de 2009, que regulaba en antelación la representación y capacidad legal de las personas con discapacidad.

6.1. Se puntualiza que, en cuanto a la diversidad regulatoria sobre las personas con discapacidad, doctrinariamente se han distinguido tres modelos, a saber:

(i) *prescindencia*, en el que para la sociedad, en razón de su sistema de valores, se considera a estas personas como improductivas, ajenas a su funcionamiento y que, en lugar de aportar a su desarrollo, deben ser sujetos de asistencia.

En este modelo, las necesidades de las personas discapacitadas son satisfechas con el internamiento en instituciones especializadas y segregadas, en las que se les dota de una atención mínima, muchas veces de forma gratuita, sin pretensiones de justicia social;

(ii) *rehabilitador*, bajo el cual los hombres o mujeres en discapacidad se estiman, en atención a sus deficiencias o dificultades, como enfermas y necesitadas de curación por medio de tratamientos médicos comprobados o, incluso, por desarrollar.

Este paradigma propugna por la rehabilitación física, síquica o sensorial del discapacitado, mediante la intervención galénica, con el fin de normalizarlos según los estándares usuales de la sociedad; y

(iii) *social*, se le concibe no como un discapacitado o disminuido, sino como una persona que puede servir a la colectividad, al igual que las demás, respetándoseles su diferencia y garantizándoles sus derechos fundamentales, entre otros, a la dignidad humana, autonomía, igualdad y libertad.

Se les concibe como sujetos con derechos, dotados de plenas garantías, que tienen un rol dentro de la sociedad que debe ser desarrollado, en condiciones de igualdad, inclusión y participación⁶.

⁶ Cfr. Agustina Palacios, *¿Modelo rehabilitador o modelo social? La Persona con Discapacidad en el Derecho Español*. En Eduardo Jiménez, *Igualdad, No Discriminación y Discapacidad*, Ediar, Buenos Aires, Argentina, 2006, pp. 207 a 218.

6.2. En el ámbito nacional, inicialmente con la expedición de la ley 1306 de 2009 (*por la cual se dictan normas para la protección de personas con discapacidad mental y se establece el régimen de la representación legal de incapaces emancipados*), se optó por un sistema mixto entre los referidos modelos de *rehabilitación y social*, fijando como su finalidad «*la protección e inclusión social de toda persona natural con discapacidad mental o que adopte conductas que la inhabiliten para su normal desempeño en la sociedad*», aclarando que «*[e]l ejercicio de las guardas y consejerías y de los sistemas de administración patrimonial tendrán como **objetivo principal la rehabilitación** y el bienestar del afectado*» (precepto 1°).

No obstante, la nueva ley 1996 de 2019⁷, prefirió el antedicho modelo social, a partir de los imperativos constitucionales y legales de protección e inclusión de las personas mayores con discapacidad mental, según los cuales éstas no deben ser tratadas como pacientes sino como verdaderos ciudadanos y sujetos de derechos, que requieren no que se les sustituya o anule en la toma de sus decisiones, sino que se les apoye para ello, dando prelación a su autodeterminación, dejando de lado el obstáculo señalado con antelación que, partiendo de apreciaciones de su *capacidad mental*, les restringía el uso de su *capacidad legal plena*.

En efecto, esta Ley fijó como su objeto «*establecer*

⁷ Por medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad.

*medidas específicas para **la garantía del derecho a la capacidad legal plena** de las personas con discapacidad, mayores de edad, y al acceso a los apoyos que puedan requerirse para el ejercicio de la misma» (artículo 1º); bajo el entendido que «todas las personas con discapacidad son sujetos de derecho y obligaciones y **tienen capacidad legal en igualdad de condiciones, sin distinción alguna** e independientemente de si usan o no apoyos para la realización de actos jurídicos»; resaltando que «en ningún caso la existencia de una discapacidad podrá ser motivo para la restricción de la capacidad de ejercicio de una persona» (se destacó - canon 6º).*

En concordancia con ello, se dispuso la derogatoria y modificación de las normas precedentes que restringían la referida *capacidad plena* de ejercicio de las personas mayores con discapacidad (preceptos 57 a 61), ajustándolas al cambio de paradigma ahora propuesto por el legislador.

6.3. En cuanto hace a los aspectos procesales, la adecuación de los procesos de interdicción en curso a la ley 1996 de 2019, deberá tener en cuenta que la *adjudicación judicial de apoyos* para la realización de actos jurídicos, «se adelantará por medio del procedimiento de jurisdicción voluntaria, **cuando sea promovido por la persona titular del acto jurídico**»; mientras que «se tramitará por medio de un proceso verbal sumario **cuando sea promovido por persona distinta al titular del acto jurídico**» -negritas ajenas al texto- (artículo 32).

De igual manera, la prenotada normatividad, en su artículo 35, que modificó el canon 22 (numeral 7) del Código General del Proceso, establece que «[l]os jueces de familia conocen, **en primera instancia...**: (...) 7. De la adjudicación, modificación y terminación de apoyos adjudicados judicialmente» (resaltado ajeno al texto), lo cual quiere decir que el legislador no sólo consagró una competencia privativa de los juzgadores de familia, sino que habilitó la doble instancia para esos dos tipos de juicios.

La anotada circunstancia, a su vez, conlleva a predicar que a la adjudicación judicial de apoyos promovida por persona distinta al titular del acto jurídico, no le es aplicable la restricción del parágrafo primero del artículo 390 del Código General del Proceso, según el cual «los procesos verbales sumarios serán de única instancia»; en virtud del criterio de especialidad que rige en materia de hermenéutica jurídica, que contempla que la norma especial prima sobre la general (*lex specialis derogat generali*).

7. La hoja de ruta aquí trazada, de cara al caso concreto que ahora ocupa la atención de la Corte, impone la concesión del resguardo, aunque no por el sentido estricto de los cargos aducidos por la reclamante⁸, al verificar que en la actualidad, los derechos de la representada se están viendo conculcados, conforme a las consideraciones precedentes.

⁸ Sin que ello signifique obstáculo alguno para la viabilidad del amparo, observando que en diferentes oportunidades ha sostenido esta Corte que «el juez de tutela, cuando los asuntos a su cargo se lo impongan, al evidenciar el desconocimiento de garantías esenciales, está investido de facultades especiales para emitir decisiones *ultra y extra petita en pro del principio de prevalencia del derecho sustancial* (artículo 3° del Decreto 2591 de 1991)» (CSJ STC9771-2019, 25 jun., rad. 2019-00104-02).

8. Con apoyo en todo lo aquí decantado, dada la particularidad del presente asunto, se accederá a la salvaguarda propuesta, ordenando al Juzgado Cuarto de Familia de Medellín, que tras levantar la suspensión del proceso fustigado *-dispuesta con auto del pasado 2 de septiembre-*, adopte, con base en el artículo 55 de la ley 1996 de 2019, las decisiones que resulten necesarias con miras a preservar las garantías de primer grado de María Mercedes Granda Céspedes, atendiendo los razonamientos atrás condensados.

9. En relación con las demás censuras, dirigidas frente a Colpensiones, Nueva EPS y EMI, esta Corte carece de competencia para asumir el conocimiento de dichas críticas, comoquiera que de conformidad con los numerales 1° y 2° del artículo 2.2.3.1.2.1. del decreto 1069 de 2015, modificado por el artículo 1° del decreto 1983 de 2017, «1. Las acciones de tutela que se interpongan contra... **particulares** serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces Municipales»; y «2. Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o **entidad pública del orden nacional** serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces del Circuito o con igual categoría...»; mientras que el numeral 11° de esa misma normatividad señala que «[c]uando la acción de tutela se promueva contra más de una autoridad y estas sean de diferente nivel, el reparto se hará al juez de mayor jerarquía, de conformidad con las reglas establecidas en el presente artículo».

En este orden de ideas, comoquiera que las dos primeras entidades mencionadas, son entidades públicas del orden nacional⁹, mientras que la última es un particular, se remitirán copias del amparo a fin de que sean repartidas entre los Juzgados Civiles del Circuito de Medellín, para que conozca de las quejas planteadas frente a aquellas.

10. En consecuencia, por las razones anteriormente expuestas se revocará el fallo de tutela de primera instancia en lo referente a la queja impetrada frente al Juzgado Cuarto de Familia de Medellín y, en cuanto a los demás ruegos, se impone declarar la nulidad de lo actuado por falta de competencia.

En torno a la facultad para decretar «nulidades» a partir de las reglas fijadas en el Decreto 1382 de 2000, esta Corporación precisó que:

... la Sala hace suya la preocupación de la Honorable Corte Constitucional expresada en el auto 124 de 2009 (Exp. I.C.C.1404) sobre la imperiosa necesidad de evitar la dilación en el trámite de las acciones de tutela para garantizar su finalidad, eficiencia y eficacia, esto es, la protección efectiva e inmediata de los derechos fundamentales.

Empero, no comparte su posición respecto a que los jueces ‘no están facultados para declararse incompetentes o para decretar nulidades por falta de competencia con base en la aplicación o interpretación de las reglas de reparto del decreto 1382 de 2000’ el cual ‘...en manera alguna puede servir de fundamento para que los jueces o corporaciones que ejercen jurisdicción constitucional

⁹ Colpensiones es una Empresa Industrial y Comercial del Estado organizada como entidad financiera de carácter especial (decreto 4121 de 2011), mientras que la Nueva EPS es una sociedad de economía mixta, conforme lo reconoció la Corte Constitucional en Auto 083/09.

se declaren incompetentes para conocer de una acción de tutela, puesto que las reglas en él contenidas son meramente de reparto.’ En efecto, el Decreto 1382 de 2000, reglamenta el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 relativo a la competencia de los jueces para conocer de la acción de tutela y, por supuesto, establece las reglas de reparto entre los jueces competentes.

Pero también, dispone directrices concretas para el conocimiento funcional de determinadas acciones de tutela. Ad exemplum, '[l]o accionado contra la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado o el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, será repartido a la misma corporación y se resolverá por la Sala de Decisión, Sección o Subsección que corresponda de conformidad con el reglamento al que se refiere el artículo 4° del presente decreto’, siendo inadmisibile que otro juez diferente resulte conociendo de un amparo en su contra, por supuesto, en las hipótesis en que eventualmente procediere el amparo contra estas altas Corporaciones de Justicia, que serían los mismos en los cuales también procedería contra la Corte Constitucional, naturalmente ajenos a la invasión o ejercicio de sus funciones constitucionales o legales privativas por otras autoridades.

Por otra parte, aunque el trámite del amparo se rige por los principios de informalidad, sumariedad y celeridad, la competencia del juez está indisociablemente [ligada] con el derecho fundamental del debido proceso (artículo 29 de Carta), el acceso al juez natural y la administración de justicia, de donde, ‘según la jurisprudencia constitucional la falta de competencia del juez de tutela genera nulidad insaneable y la constatación de la misma no puede pasarse por alto, por más urgente que sea el pronunciamiento requerido, pues (...) la competencia del juez se relaciona estrechamente con el derecho constitucional fundamental al debido proceso’ (Auto 304 A de 2007), ‘el cual establece que nadie puede ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio’ (Auto 072 A de 2006, Corte Constitucional).

Análogamente, el principio de legalidad imperante en todas las actuaciones de los servidores del Estado, precisa atribuciones concretas y ninguno puede ejercer sino las confiadas expresamente en la Constitución Política y la ley, cuya competencia asigna el legislador y los jueces, dentro de un marco

estricto, de orden público y, por tanto, de estricta interpretación y aplicación. 'En idéntico sentido, razones de transcendental significación inherentes a la autonomía e independencia de los jueces (artículos 228 y 230 de la Constitución Nacional) y su sujeción al imperio del ordenamiento jurídico, estarían seriamente comprometidas de limitarse las facultades y deberes de los jueces, sean ordinarios, sean constitucionales' (CSJ, ATC, 13 may. 2009, rad. 2009-00083-01).

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, en Sala de Casación Civil, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, **revoca** la sentencia impugnada, en su lugar, **concede** el amparo a los derechos al debido proceso y acceso a la administración de justicia de María Mercedes Granda Céspedes. En consecuencia, **dispone:**

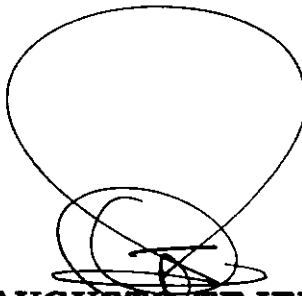
Primero: Ordenar al Juzgado Cuarto de Familia de Medellín que, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta decisión, deje sin efecto la decisión contenida en el auto de 8 de octubre de 2019, que negó el levantamiento de la suspensión de proceso de interdicción criticado y la adopción de medidas cautelares.

Segundo: Cumplido lo anterior y en un término no superior a diez (10) días, contados desde la misma data, emita una nueva providencia a través de la cual resuelva sobre la referida solicitud de levantamiento y «medidas previas», teniendo en cuenta las consideraciones contenidas en la parte motiva de este fallo.

Tercero: Declarar la **nulidad** del fallo de 4 de octubre de 2019 dictado por la Sala de Familia del Tribunal Superior de Medellín, en la presente acción de tutela, en lo que respecta a las quejas planteadas frente a Colpensiones, Nueva EPS y EMI, sin perjuicio de la validez de todo lo actuado salvo aquella decisión, en los términos del inciso 1° del artículo 16 del Código General del Proceso. En su lugar, **se remitirá** copia de lo actuado fin de que sea repartida entre los Jueces Civiles del Circuito con sede en esa ciudad.

Cuarto: Comuníquese telegráficamente lo aquí resuelto a las partes y, en oportunidad, envíense las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de no impugnarse. Remítase copia de esta providencia al juzgado accionado y al *a quo* constitucional para que este último vele por su cumplimiento.

La autoridad querellada informará a esa Corporación sobre el cumplimiento de la orden impartida, dentro de los tres (3) días siguientes al vencimiento de aquél término.

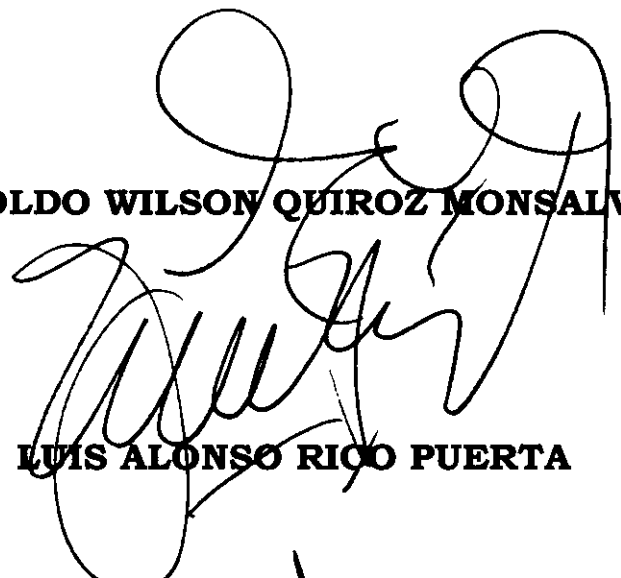


OCTAVIO AUGUSTO TEJEIRO DUQUE

Presidente de Sala



ÁLVARO FERNANDO GARCÍA RESTREPO



AROLDO WILSON QUIROZ MONSALVO

LUIS ALONSO RICO PUERTA



ARIEL SALAZAR RAMÍREZ

LUIS ARMANDO TOLOSA VILLABONA