

PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD DE LA ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable/ADJUDICACION JUDICIAL DE APOYOS-Función

(...) no se cumplen los supuestos que darían paso a la acción de tutela como mecanismo transitorio, pues ... no se configura un perjuicio irremediable (...) la ruta jurídica que debe seguir la actora para alcanzar la pretensión formulada con la acción de tutela es el previsto en la Ley 1996 de 2019, esto es, el proceso de adjudicación judicial de apoyos.

LEGITIMACION POR PASIVA EN TUTELA-Requisito de procedibilidad

(...) el requisito de legitimación pasiva no está satisfecho, debido a que no hay ninguna acción u omisión por parte de las entidades accionadas que haya violado, viole o amenace alguno de los derechos de los que es titular el agenciado.

Expediente: T-8.263.151

Acción de tutela interpuesta por Ángela Uchubanda de Cabezas, en calidad de agente oficiosa de Juan Néstor Cabezas Quiñones, contra el municipio Santiago de Cali – Oficina de Pagaduría y el Banco BBVA.

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Bogotá D.C., diez (10) de febrero de dos mil veintidós (2022).

La Sala Séptima de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados José Fernando Reyes Cuartas, Alberto Rojas Ríos y Cristina Pardo Schlesinger, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9° de la Constitución Política, profiere la siguiente:

SENTENCIA

En el trámite de revisión del fallo proferido por el Juzgado Veinticinco Civil Municipal de Santiago de Cali, el 29 de abril de 2021, dentro de la acción de tutela formulada por Ángela

Uchubanda de Cabezas, en calidad de agente oficiosa de su esposo Juan Néstor Cabezas Quiñones, contra el municipio Santiago de Cali – Oficina de Pagaduría y el Banco BBVA.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos Relevantes¹

1. En el año 1968, Ángela Uchubanda y Juan Néstor Cabezas Quiñones celebraron matrimonio católico en Santiago de Cali (Valle del Cauca).²

1. El 22 de febrero de 2018, Juan Néstor Cabezas sufrió un accidente vascular encefálico agudo³ y, como consecuencia de este episodio, actualmente es un paciente con “afasia, hemiplejia derecha, disfagia leve (videofluroscopia donde se evidencia que se puede dar alimentos vía oral) TA- demencia tipo alzheimer, incontinencia mixta”,⁴ entre otras dolencias. Además, el médico tratante señaló que el señor Néstor es una persona con “dependencia total con trayectoria de discapacidad por enfermedad crónica, con bajo potencial de rehabilitación (...) déficit motor en miembros superiores e inferiores”.⁵ En palabras de la actora, “hoy se encuentra postrado, totalmente vegetal”.⁶

1. De otro lado, Juan Néstor Cabezas “se encuentra pensionado por el Municipio de Cali y de conformidad con el aplicativo SAP, se logra verificar que la oficina de nómina del municipio registró el pago correspondiente al mes de abril de 2021 de su mesada pensional al banco BBVA”.⁷

1. Finalmente, la actora solicitó que se le adjudique el apoyo transitorio a favor de su esposo,⁸ con el fin de que sea ella quien administre el patrimonio de su cónyuge y actúe en su nombre para la protección de sus derechos.

1. Respuesta de las entidades accionadas

1. El 3 de mayo de 2021, la apoderada judicial del municipio Santiago de Cali presentó escrito de contestación, en el que señaló que Juan Néstor Cabezas es pensionado de ese municipio⁹ y mostró los pantallazos que dan cuenta del pago de la mesada pensional del mes de abril de 2021.¹⁰ Agregó que “conforme a lo anterior es claro que no se le está vulnerando derecho fundamental alguno, pues la obligación del municipio es pagar de manera oportuna la mesada pensional, para garantizar el derecho al mínimo vital y así mismo, pagar dentro de los periodos preestablecidos el sistema de seguridad social”.¹¹ En consecuencia, solicitó ser desvinculada del trámite constitucional.

1. De otro lado, el Banco BBVA guardó silencio y no presentó ningún escrito dentro del presente trámite constitucional.

1. Sentencia de primera instancia

1. El Juzgado Veinticinco Civil Municipal de Santiago de Cali, con sentencia del 29 de abril de 2021, declaró improcedente el amparo. Consideró que la actora tiene a su disposición el mecanismo judicial previsto en el artículo 54 de la Ley 1996 de 2019, con el objeto de solicitar en ese escenario lo que fue pedido con la acción de tutela, esto es, la adjudicación de apoyo transitorio.¹²

1. Por otra parte, agregó que el amparo no es procedente como mecanismo transitorio, pues “de lo narrado en el escrito de tutela y las pruebas arrimadas al trámite no es posible concluir la existencia de una situación apremiante que amerite la participación prematura de

este juez constitucional (...) el accionante se limitó a señalar que requiere que se le adjudique el apoyo transitorio, sin señalar cuáles han sido los derechos fundamentales vulnerados por las entidades accionadas, ni que haya ocurrido una acción u omisión por parte de las mismas para determinar la causación de un perjuicio irremediable”.¹³

1. Finalmente, conviene precisar que esta decisión no fue impugnada por las partes.

1. Actuaciones en sede de revisión

1. Mediante auto del 21 de septiembre de 2021, la magistrada sustanciadora dispuso que, por Secretaría General de esta Corporación, se solicitara a Ángela Uchubanda de Cabezas la siguiente información: (i) si le ha sido posible recibir el dinero de la mesada pensional de su esposo; (ii) ¿cuáles son las fuentes de ingreso con las que cuenta para el pago de sus necesidades de alimentación, vivienda, servicios públicos y demás gastos de manutención para ella y su esposo?; y, finalmente (iii) si ha iniciado el proceso judicial de adjudicación de apoyo transitorio ante un Juez de Familia y, en caso de que no lo haya hecho, informe por qué no lo ha iniciado.

1. El 13 de octubre de 2021, debido a que el despacho no recibió respuesta por parte de la accionante, la Sala de Revisión profirió un auto requiriéndola para que suministrara la información que le fue solicitada mediante Auto del 21 de septiembre de 2021. Además, con esta providencia se suspendieron los términos del proceso por quince (15) días hábiles.

1. El 10 de noviembre de 2021, este despacho recibió la respuesta suscrita por Ángela Uchubanda de Cabezas, en la que manifestó:

i. Respecto a si le ha sido posible recibir el dinero de la mesada pensional, señaló que “el banco BBVA me está cancelando mes a mes oportunamente”.¹⁴

i. Con relación a cuál es la fuente de ingresos con la que cuenta para sufragar sus necesidades de alimentación, vivienda y demás gastos de manutención de ella y su esposo, indicó: “la fuente de ingresos con la que contamos mi esposo y yo es la mesada pensional”.¹⁵

I. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Competencia

De conformidad con las facultades conferidas en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución Política y en virtud de la selección y del reparto verificado en la forma establecida por el reglamento de esta Corporación, la Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional¹⁷ es competente para revisar los fallos de tutela adoptados en el proceso de la referencia.

1. Estudio de procedencia de la acción de tutela

1. Legitimación activa

La acción de tutela es un mecanismo de defensa de derechos fundamentales que, por regla general, puede ser activado por las personas que son titulares de las garantías cuya protección se pretende. No obstante, es posible que un tercero agencie derechos ajenos e

interponga el amparo en representación del titular de los mismos, cuando este último “no esté en condiciones de promover su propia defensa”.¹⁸

Esta facultad responde a la figura de la agencia oficiosa y se fundamenta en “el principio de solidaridad¹⁹, buscando garantizar la prevalencia del derecho sustancial²⁰, con miras a evitar que sujetos vulnerables de la sociedad se queden sin la posibilidad de acceder a la administración de justicia, por la dificultad que tienen para defender sus intereses²¹, especialmente cuando se trata de la protección de los derechos fundamentales²²”.²³

Ahora bien, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional deben cumplirse dos requisitos para establecer si el agente oficioso está legitimado para presentar la acción constitucional: (i) la manifestación expresa de quien ejerce la agencia para actuar en defensa de derechos ajenos, y (ii) la imposibilidad del agenciado de promover su propia defensa.²⁴ Revisadas estas exigencias en el caso concreto, la Sala encontró que están plenamente satisfechas, tal como se expondrá a continuación:

La accionante, Ángela Uchubanda, manifestó expresamente en el escrito de tutela que “actuando como agente oficioso de mi esposo, me permito promover ante su despacho tutela contra el municipio de Cali”.²⁵

Respecto al segundo requisito, en la historia clínica consta que Juan Néstor Cabezas vive con “demencia tipo Alzheimer”, que es una enfermedad caracterizada por causar “un deterioro en la capacidad de tomar decisiones y juicios razonables en situaciones cotidianas”,²⁶ así como por “el deterioro continuo en el pensamiento, el comportamiento y las habilidades sociales que afecta la capacidad de una persona de vivir de forma independiente”.²⁷ Es decir, el señor Juan Néstor se encuentra en una condición que causó una profunda disminución en su capacidad de agenciar sus propios derechos, que le impide reflexionar y elaborar juicios sobre los mismos, así como ejecutar las distintas actividades que se requieren para concretar la presentación de una acción de tutela: recolección de documentos, elaboración de un escrito o contactar a un abogado para otorgarle poder, entre otros.

Bajo estas circunstancias, la Sala de Revisión concluye que el requisito de legitimación activa está satisfecho, porque los dos requisitos exigidos por la jurisprudencia constitucional para habilitar la agencia oficiosa están plenamente cumplidos.

1. Legitimación pasiva

De acuerdo con el artículo 5º del Decreto 2591 de 1991, “la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que hayan violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2º de esta ley. También contra acciones u omisiones de particulares”.

En este contexto normativo, se observa que la presente acción de tutela fue interpuesta en contra del municipio Santiago de Cali y del Banco BBVA. La primera es la autoridad encargada de girar los recursos de la mesada pensional de la que es beneficiario el señor Juan Néstor Cabezas, mientras que a la segunda le corresponde efectuar el desembolso de dichos recursos. No obstante, la Sala encuentra que la accionante no expuso en el escrito de tutela ningún reparo con relación al pago oportuno de las mesadas pensionales y, además, no formuló ninguna pretensión relacionada con esa prestación social.

En efecto, la única solicitud que está consignada en el amparo es textualmente la siguiente: “se otorgue la adjudicación de apoyo de mi esposo Juan Néstor Cabezas Quiñonez, ello para velar por la integridad física en conexidad con una vida digna”.²⁸ En el mismo sentido, la actora manifestó en el acápite de hechos del amparo:

“Unificando criterios de familia, viendo el estado en que se encuentra mi esposo y padre de mis hijas, de una inhabilitación absoluta, respecto a las actuaciones que se puedan derivar, solicitamos señor juez se adjudique el apoyo transitorio y protección de los derechos, nombrándose a Ángela Uchubanda de Cabezas, esposa y madre nuestra, que sea la que administre el patrimonio de nuestro padre y actúe en su nombre”.²⁹

En la misma dirección, el fundamento de derecho invocado en la demanda de tutela fueron los artículos 1º, 2º y 3º de la Ley 1996 de 2019, “Por medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad”. De manera que no cabe duda de que la petición de la actora es la adjudicación de apoyo transitorio de que trata esta norma.

La adjudicación de apoyo transitorio es un proceso judicial y la autoridad a la que el

legislador le asignó la competencia para conocer de estos asuntos fueron los jueces de familia, despachos que deben tramitarlo bajo las reglas del proceso verbal sumario. Así se determinó en el artículo 54 de la Ley 1996 de 2019:

ARTÍCULO 54. Proceso de adjudicación judicial de apoyos transitorio. 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.

Por tanto, la Sala observa que la pretensión de la actora es que el juez de tutela le adjudique el apoyo transitorio “para la administración del patrimonio” de su esposo, tal como lo manifestó en el escrito de tutela;³⁰ es decir, no busca la protección de un derecho fundamental que haya sido vulnerado o este bajo amenaza.

En todo caso, la Sala de Revisión constató que no hay vulneración o amenaza actual al derecho al goce efectivo de la mesada pensional, pues tal como como se desprende de lo expuesto en el escrito de tutela, no ha habido ninguna tardanza en el pago oportuno de la mesada pensional y, como fue informado directamente por la actora durante el trámite de revisión: “el banco BBVA me está cancelando mes a mes oportunamente”³¹ y “la fuente de ingresos con la que contamos mi esposo y yo es la mesada pensional”.³²

Por tanto, es claro que la Alcaldía de Santiago de Cali no ha dilatado el giro de los recursos, sino que los ha transferido oportunamente, tal como lo demostró en el escrito de contestación, al allegar los pantallazos de pago de la última mesada pensional causada cuando estaba en trámite el amparo.³³ Por su parte, el banco BBVA ha venido cumpliendo

con su obligación de desembolsar esa suma.

En consecuencia, la Sala concluye que el requisito de legitimación pasiva no está satisfecho, debido a que no hay ninguna acción u omisión por parte de las entidades accionadas que haya violado, viole o amenace alguno de los derechos de los que es titular el señor Juan Néstor Cabezas.

1. Subsidiariedad

Finalmente, la Sala estima pertinente referirse al requisito de subsidiariedad, con el fin de verificar si la acción de tutela puede desplazar, en el caso concreto, al mecanismo judicial que ha sido establecido por el legislador para alcanzar la pretensión de la actora.

La Sala recuerda que la Ley 1996 de 2019 creó el proceso judicial “denominado proceso de adjudicación judicial de apoyos”,³⁴ con el fin de asegurar que las personas mayores de edad y con discapacidad cuenten con apoyos para realizar actos jurídicos. De manera que, ante la existencia de este mecanismo judicial, la acción de tutela sólo sería procedente para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. Al respecto, como fue mencionado en líneas anteriores, la Sala constató que la entidad responsable de cancelar la mesada pensional ha venido pagando oportunamente la suma correspondiente y, por su parte, la actora ha podido reclamar ese dinero, por tanto, no hay ninguna amenaza para el derecho al goce efectivo de la mesada pensional.

Por tanto, una vez analizado el contexto fáctico del caso concreto, se concluye que no se cumplen los supuestos que darían paso a la acción de tutela como mecanismo transitorio, pues como ya quedó demostrado, no se configura un perjuicio irremediable. En consecuencia, la ruta jurídica que debe seguir la actora para alcanzar la pretensión formulada con la acción de tutela es el previsto en la Ley 1996 de 2019, esto es, el proceso de adjudicación judicial de apoyos.

En consecuencia, la Sala estima pertinente instar a la actora para que promueva ante un juez de familia el proceso judicial de adjudicación de apoyos y, si es necesario, acuda a un

consultorio jurídico de una universidad pública o privada, en donde encontrará asesoría jurídica y acompañamiento para adelantar ese trámite judicial.

I. DECISIÓN

La Sala de Revisión concluye que la acción de tutela es improcedente con fundamento en que: (i) no se cumple con el requisito de legitimación pasiva, por cuanto hay ninguna acción u omisión por parte de las entidades accionadas que haya violado, viole o amenace alguno de los derechos de los que es titular el señor Juan Néstor Cabezas y, en consecuencia, el requisito de legitimación pasiva no está satisfecho; (ii) no se cumple con el requisito de subsidiariedad, dado que no se configura un perjuicio irremediable y por ello no es posible la procedencia del amparo como mecanismo transitorio.

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional, administrando justicia, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO. LEVANTAR la suspensión de términos dispuesta en el Auto del 13 de octubre de 2021.

SEGUNDO. CONFIRMAR la sentencia proferida por el Juzgado Veinticinco Civil Municipal de Santiago de Cali, el 29 de abril de 2021, en cuanto declaró improcedente la acción de tutela formulada por Ángela Uchubanda de Cabezas, en calidad de agente oficiosa de Juan Néstor Cabezas Quiñones, contra el municipio Santiago de Cali - Oficina de Pagaduría y el Banco BBVA.

TERCERO. INSTAR a Ángela Uchubanda de Cabezas para que promueva ante un juez de familia el proceso judicial de adjudicación de apoyos y, si es necesario, acuda a un consultorio jurídico de una universidad pública o privada, en donde encontrará asesoría

jurídica y acompañamiento para adelantar ese trámite judicial.

CUARTO. LIBRAR las comunicaciones –por la Secretaría General de la Corte Constitucional–, así como DISPONER las notificaciones a las partes –a través del juez de tutela de instancia–, previstas en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese y cúmplase.

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 El relato de la acción de tutela fue complementado con las pruebas documentales para precisar los hechos.

2 Así consta en la copia del registro civil de matrimonio. Documento disponible en: expediente digital, escrito de tutela, pág. 8.

3 Expediente digital, acción de tutela, pág. 20, párr. 1.

4 Ibid.

5 Ibid., pág. 21.

6 Ibid., pág. 2, párr. 2.

7 Expediente digital, contestación a la acción de tutela, pág. 3, párr. 5.

8 Expediente digital, acción de tutela, pág. 3, párr. 3.

9 Expediente digital, contestación a la acción de tutela, pág. 3, párr. 5.

10 Ibid., pág. 6 y 7.

11 Ibid., pág. 3, párr. 5.

12 Expediente digital, sentencia de primera instancia, pág. 2, párrs. 1 al 3.

13 Ibid., párr. 4.

14 Expediente digital, archivo denominado “RespuestaAngelaUchabanda”, pág. 2.

15 Ibid.

16 Ibid., pág. 3.

17 La Sala Séptima de Revisión de Tutelas conformada por los Magistrados Cristina Pardo Schlesinger, José Fernando Reyes Cuartas y Alberto Rojas Ríos.

18 Inciso 2º del artículo 10 del Decreto 2591 de 1991.

19 Corte Constitucional, sentencias T-594 de 2016, T-235 de 2018 y SU-508 de 2020.

20 Ibíd.

21 Corte Constitucional, sentencias T-594 de 2016 y T-235 de 2018.

22 Corte Constitucional, sentencias T-044 de 1996 y T-235 de 2018, reiterada en la SU-508 de 2020.

23 Corte Constitucional, sentencia T-273 de 2021, MP. Alejandro Linares Cantillo.

24 Ibid.

25 Expediente digital, escrito de tutela, pág. 2, párr. 1.

26 Mayo Clinic. Enfermedad de Alzheimer: síntomas y consecuencias. Recuperado de <https://www.mayoclinic.org/es-es/diseases-conditions/alzheimers-disease/symptoms-causes/syc-20350447> Fecha de la consulta: 14 de noviembre de 2021.

27 Ibid.

28 Expediente digital, escrito de tutela, pág. 5, párr. 1.

29 Expediente digital, escrito de tutela, pág. 2, párr. 3.

30 Ibid.

32 Ibid.

33 Expediente digital, contestación a la acción de tutela, pág. 6 y 7.

34 Art. 9, numeral 2 de la Ley 1996 de 2019.