

Demanda de Inconstitucionalidad - Artículos 22 y 24 de la Ley 1996 de 2019

Protegido por Habeas Data

Para: Secretaria3 Corte Constitucional <secretaria3@corteconstitucional.gov.co>

Señores

Corte Constitucional

Vía Correo Electrónico

Protegido por Habeas Data

Señores

CORTE CONSTITUCIONAL

E. S. D.

Ref.: **Demanda de inconstitucionalidad en contra de los artículos 22 y 24 de la Ley 1996 de 2019**

Protegido por Habeas Data

El presente escrito se estructura de la siguiente manera:

I. Normas demandadas

II. Competencia

III. Normas vulneradas

IV. Concepto de las violaciones denunciadas

A. De la vulneración a la Constitución Política

1. **Primer Cargo:** El artículo 22 de la Ley 1996 de 2019 viola la intimidad personal protegida por el artículo 15 de la Constitución Política y el libre desarrollo de la personalidad protegido por el artículo 16 de la Constitución Política.

2. **Segundo Cargo:** El artículo 24 de la Ley 1996 de 2019 viola la intimidad personal protegida por el artículo 15 de la Constitución Política, el libre desarrollo de la personalidad protegido por el artículo 16 de la Constitución Política y el derecho a la libertad de conciencia previsto en el artículo 18 de la Constitución Política.

V. Inexistencia de cosa juzgada

VI. Conclusión

VII. Petición

VIII. Anexos

IX. Notificaciones

- Espacio dejado intencionalmente en blanco -

Atendiendo a lo anterior, procedo a desarrollar la estructura planteada:

I. Normas demandadas

“LEY 1996 DE 2019

(agosto 26)

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

El Congreso de Colombia Decreta:

Artículo 22. Suscripción de la directiva anticipada. La directiva anticipada deberá suscribirse mediante escritura pública ante notario o mediante acta de conciliación ante conciliadores extrajudiciales en derecho, siguiendo el trámite señalado en los artículos 16 o 17 de la presente ley, según el caso, para ser válida.

[...]

Artículo 24. Ajustes razonables relacionados con las directivas anticipadas. En caso de que la persona titular del acto jurídico requiera ajustes razonables para la suscripción de la directiva anticipada, será obligación del notario o del conciliador extrajudicial en derecho, según sea el caso, realizar los ajustes razonables necesarios.

Parágrafo. Las declaraciones de la o las directivas anticipadas podrán ser expresadas mediante cualquier forma de comunicación, y podrá realizarse a través de videos o audios y otros medios tecnológicos, así como a través de los medios alternativos de comunicación que permitan establecer con claridad tanto el contenido de la declaración como la autoría, siempre y cuando se realicen en presencia de notario o conciliador extrajudicial en derecho y contengan los elementos de que trata el artículo 23 de la presente ley. De ello se dejará la respectiva constancia en un acta o se elevará a escritura pública, según sea el caso, que sustenta la expresión de la directiva anticipada mediante esta clase de medios. El documento que se levante cumplirá el requisito de constar por escrito al que se refiere el artículo 23 de la presente ley”.

II. Competencia

El artículo 241 de la Constitución establece la competencia de la Corte Constitucional, así:

“Artículo 241. A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones:

(...)

4. Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación”.

Esta demanda versa sobre la inconstitucionalidad de una ley por su contenido material contrario a la Constitución Política. En ese sentido, en virtud del numeral 4º del artículo 241 de la Constitución, la Corte Constitucional es competente para resolver la presente demanda.

Teniendo en cuenta lo expuesto, considero que las normas citadas en el primer capítulo de la presente demanda violan las siguientes:

III. Normas vulneradas

Como se podrá apreciar posteriormente, las disposiciones citadas previamente vulneran los artículos 15, 16 y 18 de la Constitución Política.

El artículo 15 de la Constitución Política de 1991 dispone:

“Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en los bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas

En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución.

La correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables. Sólo pueden ser interceptados o registrados mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley.

Para efectos tributarios judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado, podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley.”

El artículo 16 de la Constitución Política consagra:

“Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico”.

El artículo 18 de la Constitución Política consagra:

“Se garantiza la libertad de conciencia. Nadie será molestado por razón de sus

convicciones o creencias ni compelido a revelarlas ni obligado a actuar contra su conciencia.”.

IV. Concepto de las violaciones denunciadas

La inconstitucionalidad de las normas demandadas deriva de su incompatibilidad con lo establecido por la Constitución Política. En consecuencia, presento dos cargos, los cuales desarrollaré de forma breve pero concisa:

1. **Primer Cargo:** El artículo 22 de la Ley 1996 de 2019 viola la intimidad personal protegida por el artículo 15 de la Constitución Política, el libre desarrollo de la personalidad protegido por el artículo 16 de la Constitución Política y el derecho a la libertad de conciencia previsto en el artículo 18 de la Constitución Política.

- 1.1. Los requisitos legales establecidos en la artículo 2° de la Ley 2067 de 1991:

Requisito legal	Consideración
El señalamiento de las normas acusadas como inconstitucionales, su transcripción literal por cualquier medio o un ejemplar de la publicación oficial de las mismas;	Artículo 22 de la Ley 1996 de 2019, contenidas en la sección denominada “I. Normas demandadas” de la demanda inicial, mediante transcripción literal.
El señalamiento de las normas constitucionales que se consideren infringidas;	Artículo 15 de la Constitución Política. Artículo 16 de la Constitución Política. Artículo 18 de la Constitución Política.
Las razones por las cuales dichos textos se estiman violados;	Se desarrolla en esta sección.
Cuando fuere el caso, el señalamiento del trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado y la forma en que fue quebrantado; y	No aplica, por cuanto no se aborda el trámite para la expedición de la ley.
La razón por la cual la Corte es competente para conocer de la demanda.	Contenido en la sección “II. Competencia”.

- 1.2. Las razones por las cuales dichos textos se estiman violados.

- 1.2.1. Relativo al artículo 22 de la Ley 1996 de 2019 frente al artículo 15 de la Constitución Política

El artículo 15 de la Constitución Política protege al individuo en un nivel fundamental: la intimidad personal. El mismo artículo protege otros niveles de intimidad, como lo es la familiar, social y gremial.

Esta norma constitucional habilita al individuo para ser dejado solo y reservarse los

aspectos íntimos de su vida; a la vez habilita para que el individuo divulgue, a su elección, dicha intimidad con otros individuos, su familia o, incluso, la sociedad.

La norma demandada, por el contrario, contradice de forma directa esta libertad al exigirle al titular del derecho revelar las decisiones íntimas ante terceros no elegidos por este. Particularmente, la norma demandada exige al ciudadano acudir a un notario o un centro de conciliación para que sus decisiones consignadas en unas directivas anticipadas sean válidas.

¿Puede el Estado imponer que un tercero calificado otorgue fe pública del ámbito más íntimo individual, so pena de que las elecciones propias no sean válidas?

La consideración constitucional al amparo del artículo 15 de la Constitución Política es que no. Permitirlo implica habilitar una interferencia de particulares o autoridades del Estado en el ámbito íntimo de la vida privada, uno de los derechos humanos básicos.

La Ley 1996 de 2019 establece el régimen “para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad” e incluye a las directivas anticipadas en el Capítulo IV, sección dentro de la cual se encuentra la norma demandada. Estas directivas anticipadas están pensadas para atender situaciones futuras, pero se otorgan de forma previa, en dos casos: (i) cuando la persona se encuentra en situación de discapacidad y quiere desarrollar algunos asuntos futuros o (ii) cuando aún no se encuentra en situación de discapacidad y quiere desarrollar algunos asuntos futuros para cuando así se encuentre.

Como se deriva de lo anterior, en cualquiera de ambos casos el individuo está precaviendo decisiones futuras. Estas decisiones futuras pueden resultar válidas o no a la luz del ordenamiento jurídico posterior, pero dicho análisis no puede ser preliminar bajo ninguna circunstancia y menos castigarse con la invalidez de sus decisiones como lo prevé la norma demandada.

Esta Corte ha visto cómo las normas cambian: algo que puede no ser permitido hoy podrá serlo mañana o viceversa. La misma Ley 1996 de 2019 es una prueba de ello, al cambiar el modelo de interdicción por un modelo de autodeterminación, que a la vez busca proteger el ámbito íntimo de la persona.

La norma acusada de inconstitucionalidad habilita que este asunto íntimo (la directiva anticipada) deba migrar del espacio íntimo al espacio público bajo el pretexto de que el tercero calificado otorgue autenticidad y brinde fe pública a las declaraciones emitidas ante él.

Lo anterior no solo va en contra de los pilares de la intimidad sino del mismo modelo de autodeterminación. En consecuencia, el artículo 22 de la Ley 1996 de 2019 debe ser declarado inconstitucional.

1.2.2. Relativo al artículo 22 de la Ley 1996 de 2019 frente al artículo 16 de la Constitución Política

El libre desarrollo de la personalidad constituye un derecho que le confiere a toda persona la posibilidad de establecer autónomamente su plan de vida. Precisamente el legislador previó las directivas anticipadas como una herramienta que permite desarrollar este plan de vida.

No obstante, a pesar de que el legislador presenta esta herramienta para el desarrollo personal, lo limita a que sea contenido en un documento de acceso público. Esto afecta la esfera íntima del individuo titular del derecho, es decir, aquella que sólo le interesa a este y a nadie más.

Esta intervención arbitraria debe ser tenida en cuenta por la Corte para determinar su proporcionalidad. No es razonable esta limitación frente al fin perseguido, que para el caso de la norma implica acudir a un tercero calificado para que otorgue fe pública respecto de un inicialmente documento privado, so pena de considerar que dicha expresión de vida no es válida. La publicidad de un plan de vida, o de parte de este consignado en una directiva anticipada, debe ser definida por su titular y no por el Estado para que tenga validez.

Además, no se cumple con la proporcionalidad requerida. La reducción del derecho en cuestión es tal que convierte dicho plan de vida reservado a la esfera personal en un instrumento público, sin reserva. La norma acusada no es adecuada ni necesaria, pudiendo existir otros medios menos graves para alcanzar el fin perseguido: un documento privado, una certificación de autenticidad, una certificación respecto del contenido, la comparecencia con testigos o sin ellos, entre otras diferentes opciones ya existentes en el ordenamiento jurídico para los documentos privados.

La Corte debe proteger el derecho de elección y de decisión incluidos dentro de las decisiones libres y personales. En consecuencia, el artículo 22 de la Ley 1996 de 2019 debe ser declarado inconstitucional.

2.1.1. Relativo al artículo 22 de la Ley 1996 de 2019 frente al artículo 18 de la Constitución Política

Ninguna persona está obligada a revelar sus convicciones. Esto abarca el alcance de la protección de la libertad de conciencia amparado en el artículo 18 de la Constitución Política.

El ordenamiento jurídico no prevé otro mecanismo válido para tomar decisiones relativas a uno o varios actos jurídicos, con antelación a los mismos. Incluso, cualquier otra herramienta utilizada por “una persona, mayor de edad para establecer la expresión fidedigna de su voluntad y preferencias en decisiones relativas a uno o varios actos

jurídicos, con antelación a los mismos”¹ que no sea suscrita bajo los términos de la norma acusada es considerada, en el acto, inválida.

En consecuencia, el titular de los actos jurídicos se ve en la obligación de revelar sus convicciones ante un tercero que ejerce funciones de autoridad delegadas por el Estado; lo anterior como único mecanismo para que sus decisiones tengan efectos jurídicos. A esto se suma el agravante de que cualquiera puede tener acceso a dichas decisiones y se convierten en públicas posteriormente² sin lugar a reserva.

Los “asuntos de salud, financieros o personales”, e incluso convicciones religiosas o sociales, quedan expuestos en el momento en que la directiva anticipada deba ser sometida a la fe pública de un notario o un conciliador. Por lo mismo, el artículo 22 de la Ley 1996 de 2019 debe ser declarado inconstitucional.

2. Segundo Cargo: El artículo 24 de la Ley 1996 de 2019 viola la intimidad personal protegida por el artículo 15 de la Constitución Política, el libre desarrollo de la personalidad protegido por el artículo 16 de la Constitución Política y el derecho a la libertad de conciencia previsto en el artículo 18 de la Constitución Política.

2.1. Los requisitos legales establecidos en la artículo 2° de la Ley 2067 de 1991:

Requisito legal	Consideración
El señalamiento de las normas acusadas como inconstitucionales, su transcripción literal por cualquier medio o un ejemplar de la publicación oficial de las mismas;	Artículo 24 de la Ley 1996 de 2019, contenido en la sección denominada “I. Normas demandadas” de la demanda inicial, mediante transcripción literal.
El señalamiento de las normas constitucionales que se consideren infringidas;	Artículo 15 de la Constitución Política. Artículo 16 de la Constitución Política. Artículo 18 de la Constitución Política.
Las razones por las cuales dichos textos se estiman violados;	Se desarrolla en esta sección.
Cuando fuere el caso, el señalamiento del trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado y la forma en que fue quebrantado; y	No aplica, por cuanto no se aborda el trámite para la expedición de la ley.
La razón por la cual la Corte es competente para conocer de la demanda.	Contenido en la sección “II. Competencia”.

2.2. Las razones por las cuales dicho texto se estima violado.

¹ Artículo 21. Ley 1996 de 2019.

² Artículo 29. Ley 1996 de 2019.

2.2.1. Relativo al artículo 24 de la Ley 1996 de 2019 frente al artículo 15 de la Constitución Política

El artículo 24 de la Ley 1996 de 2019 presenta un conflicto de subjetividad externo que invade la esfera personal, llevando la norma a ser inconstitucional.

Esta norma acusada presenta, por un lado, una subjetividad de análisis por parte del notario o conciliador al tener la potestad de definir si la persona requiere o no “ajustes razonables”, según lo que le sea presentado por el titular del derecho. Por otro lado, una subjetividad de decisión, en la cual este tercero calificado reemplaza la voluntad del titular del acto jurídico para definir e imponer “ajustes razonables necesarios”.

Como se mencionó en el Cargo Primero, las directivas anticipadas están pensadas para atender situaciones futuras, pero se otorgan de forma previa, en dos casos: (i) cuando la persona se encuentra en situación de discapacidad y quiere desarrollar algunos asuntos futuros o (ii) cuando aún no se encuentra en situación de discapacidad y quiere desarrollar algunos asuntos futuros para cuando así se encuentre.

Es entendible, hasta cierto grado, que el legislador haya dotado al notario o al conciliador una función de asesoría y consejo, buscando que la declaración personal plasmada en una directiva anticipada cumpla las normas y refleje la voluntad de la forma más fidedigna posible. Lo anterior se hace más relevante cuando la persona se encuentra en situación de discapacidad y quiere desarrollar algunos asuntos futuros.

No obstante, la norma demandada no prevé esta asesoría y consejo, sino que, por el contrario, permite que un tercero decida y reemplace al titular del acto jurídico en sus decisiones. Lo indica textualmente.

La Constitución Política, en su artículo 15, reconoce el derecho al libre desarrollo de la personalidad, el cual reconoce la autonomía de toda persona, respetando sus decisiones aun cuando no las comparta y únicamente interviniendo cuando esta interfiera con otros sujetos. Hacerlo de otra manera (como lo establece la norma demandada), es suficiente para que su texto sea declarado inconstitucional.

Como se desprende del texto acusado, el notario o conciliador detentan la facultad (sin limitación) de invadir de forma arbitraria (aún de buena fe) la órbita de la intimidad personal. Por lo anterior, la norma debe ser declarada inconstitucional.

2.2.2. Relativo al artículo 24 de la Ley 1996 de 2019 frente al artículo 16 de la Constitución Política

Sumado a lo dicho anteriormente, la norma acusada permite una vulneración sin restricciones (más allá de la buena fe del notario o conciliador) respecto de los aspectos futuros que desea reflejar una persona en sus directivas anticipadas.

Ha dicho la Corte que “[e]l derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad protege la capacidad de las personas para definir, en forma autónoma, las opciones vitales que habrán de guiar el curso de su existencia”³. Precisamente las directivas anticipadas le permiten al titular del acto jurídico definir “asuntos de salud, financieros o personales, entre otros actos encaminados a tener efectos jurídicos”⁴.

Reitero que la norma acusada presenta, por un lado, una subjetividad de análisis por parte del notario o conciliador al tener la potestad de definir si la persona requiere o no “ajustes razonables” según lo que le sea presentado. Por otro lado, una subjetividad de decisión, en la cual este tercero calificado reemplaza la voluntad del titular del acto jurídico para definir e imponer “ajustes razonables necesarios”.

Es decir, la autonomía contemplada en el artículo 16 de la Constitución Política queda anulada y reemplazada a las decisiones que tome un tercero, lo cual resulta directamente inconstitucional.

En conclusión, la norma habilita transferir la capacidad de decisión del titular del derecho hacia un tercero que ejerce funciones de autoridad delegadas por el Estado. Por lo anterior, la norma debe ser declarada inconstitucional.

2.2.3. Relativo al artículo 24 de la Ley 1996 de 2019 frente al artículo 18 de la Constitución Política

Nadie puede ser obligado a actuar contra su conciencia. Esto abarca el alcance de la protección de la libertad de conciencia amprado en el artículo 18 de la Constitución Política.

Como se ha visto a lo largo de este Cargo, el artículo 24 acusado implica que el titular del acto jurídico supedita su derecho de disposición y decisión a un notario o conciliador. Esto deriva en una puesta en peligro que no se compadece con la proporcionalidad que debe mantener el legislador en su actividad.

La afectación del derecho en cuestión es tal que el titular debe aguardar la decisión del notario o conciliador para que le valide su propia voluntad e incluso la “ajuste de forma razonable”. La norma acusada no es adecuada ni necesaria, y disminuye (e incluso puede eliminar por completo) la capacidad de las personas para definir, en forma autónoma, las opciones vitales que habrán de guiar el curso de su existencia.

La Corte debe proteger la libertad de conciencia, particularmente en el ámbito de respetarse íntegramente su no revelación obligatoria a terceros. En consecuencia, el

³ Sentencia SU-642/98.

⁴ Artículo 21. Ley 1996 de 2019.

artículo 24 de la Ley 1996 de 2019 debe ser declarado inconstitucional.

V. Inexistencia de cosa juzgada

Debo iniciar esta sección indicando que las normas demandadas y el cuerpo normativo que las contiene (Ley 1996 de 2019) no distinguen entre personas con discapacidad y personas capaces que buscan prever su futuro, a pesar de que el cuerpo normativo establece en su título que establece “el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad”.

Esta Corte analizó y se ha pronunciado frente a lo tramitado en los expedientes con los números D-13.743, D-13.575 y D13.585 resultando en las sentencias de constitucionalidad C-022/21 y C-025/21. Igualmente, esta Corte tramitó el expediente D-13917 que resultó en la sentencia de constitucionalidad C-118 de 2021. Estos pronunciamientos coincidieron en el análisis de cargos de inconstitucionalidad por desconocimiento de reserva de ley estatutaria.

La sentencia C-022/21 abordó el siguiente problema jurídico: si la Ley 1996 de 2019 fue tramitada en desconocimiento de la reserva de ley estatutaria dispuesta en los artículos 152 y 153 de la Constitución Política, por posiblemente regular integralmente un derecho fundamental, como lo es el ejercicio de la capacidad jurídica de las personas mayores de edad en condiciones de discapacidad.

Por su parte, la sentencia C-025/21 abordó dos problemas jurídicos, a saber: (i) si se vulneran los derechos fundamentales a la igualdad y a la personalidad jurídica de las personas en condiciones de discapacidad, al reconocerles, sin distinción alguna sobre los grados de discapacidad, el ejercicio de su capacidad jurídica aún sin contar con apoyos o asistencia; y (ii) si prohibir la aplicación de la figura de la interdicción judicial genera una indefensión mayor a la población en condiciones de discapacidad.

Finalmente, en la sentencia C-118 de 2021, la Corte decidió sobre la constitucionalidad de los artículos 22 y 24, y de otras disposiciones de la Ley 1996 de 2019. El cargo formulado por el demandante precisó que los artículos 8 a 39, 41 a 50, y 53 de la Ley 1996 de 2019, desconocían la reserva de ley estatutaria, consagrada en los artículos 152 y 153 de la Constitución.

Esta Corte ha establecido⁵ que existen diferencias entre cosa juzgada absoluta y relativa de la siguiente forma: será cosa juzgada absoluta, cuando la primera decisión agotó cualquier debate sobre la constitucionalidad de la norma acusada. Será cosa juzgada relativa si la Corte en una decisión anterior juzgó la validez constitucional solo desde la perspectiva de algunos de los cargos posibles.

⁵ Ver, entre otras, C-1024 de 2004, C-310 de 2002, C-584 de 2002 y C-149 de 2009.

En el primer caso de cosa juzgada absoluta, por regla general, no será posible emprender un nuevo examen constitucional. En el segundo, cuando se analizó por algunos cargos posibles, por el contrario, será posible examinar la norma acusada desde la perspectiva de las nuevas acusaciones.

En consecuencia, solicito a esta Corte analizar los cargos por cuanto existen acusaciones diferentes a las analizadas en sentencias anteriores.

VI. Conclusión

Los artículos 22 y 24 de la Ley 1996 de 2019 deben ser declarados inexecutable y retirados del ordenamiento jurídico, por cuanto se trata de disposiciones que intervienen de forma lesiva el espacio privado e íntimo de los titulares de derechos so pena de que sus decisiones no sean consideradas válidas y, además, las libertades de pensamiento, expresión y conciencia queden sometidas a un tercero ejerciendo funciones públicas, es decir, por el Estado mismo.

De igual manera, los artículos demandados son incompatibles con los preceptos constitucionales, por cuanto van en contravía de los derechos fundamentales a la intimidad personal, el libre desarrollo de la personalidad y la libertad de conciencia, ampliamente protegidos por la Constitución Política. Ciertamente, en este caso no existe fundamento para amparar tal invasión al ámbito privado por parte del Estado.

Se debe tener en cuenta que las normas demandadas tienen efectos sobre todos los titulares de derechos y no sobre un grupo específico.

VII. Petición

Solicito a la Honorable Corte declare la inconstitucionalidad de los artículos 22 y 24 de la Ley 1996 de 2019, por vulnerar por vulnerar los artículos 15, 16 y 18 de la Constitución Política.

Protegido por Habeas Data

Protegido por Habeas Data