



Honorables Magistrados  
**CORTE CONSTITUCIONAL**  
Att. Honorable Magistrada  
**Doctora CRISTINA PARDO SCHLESINGER**  
Ponente  
**E.S.D.**

**ASUNTO:** INTERVENCIÓN DEPARTAMENTO  
DE DERECHO PROCESAL UNIVERSIDAD  
EXTERNADO DE COLOMBIA

**REF.** Demanda de Inconstitucionalidad de los  
Artículos 6 y 53 de la Ley 1996 de 2019.

**EXP.** D-13575

JAIRO RIVERA SIERRA identificado con la cédula de ciudadanía número 19.296.578 de Bogotá y la tarjeta profesional número 33.640 del CSJ, en representación del Departamento de Derecho Procesal de Universidad Externado de Colombia, me permito dar concepto sobre la demanda presentada por el ciudadano EDIER ESTEBAN MANCO PINEDA respecto de los artículos 6 y 53 de la Ley 1996 de 2019 sobre el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad.

Me permito dar concepto en los siguientes términos:

#### **I. NORMA ACUSADA**

Los textos de las normas demandadas son los siguientes (se demanda la parte subrayada):

*“ARTÍCULO 6. 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.*



*En ningún caso la existencia de una discapacidad podrá ser motivo para la restricción de la capacidad de ejercicio de una persona.*

*La presunción aplicará también para el ejercicio de los derechos laborales de las personas con discapacidad, protegiendo su vinculación e inclusión laboral.*

*PARÁGRAFO. 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."*

*"ARTICULO 53. Queda prohibido iniciar procesos de interdicción o inhabilitación, o solicitar la sentencia de interdicción o inhabilitación para dar inicio a cualquier trámite público o privado a partir de la promulgación de la presente ley."*

## II. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA

El actor considera que los apartes subrayados de las normas demandadas vulneran el artículo 13 de la Constitución Política en concordancia con el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de 2006, toda vez que, al dotar de plena capacidad jurídica a las personas con discapacidad, sin importar si cuentan o no con apoyos pertinentes al momento de celebrar actos jurídicos, las discriminan en forma negativa y generan una situación de absoluta desprotección de sus derechos e intereses, al no tener en cuenta que el derecho a la igualdad material implica otorgar especial protección a quienes por su condición física o mental se encuentran en una situación de debilidad manifiesta. De la misma manera, las disposiciones demandadas derogan y prohíben, sin fundamento alguno, la interdicción y la inhabilitación, instituciones jurídicas que han constituido a lo largo del tiempo una garantía adecuada y efectiva para la protección de los derechos e intereses de las personas con discapacidad, evitando abusos y atropellos al momento de realizar actos jurídicos frente a los cuales no exista una plena comprensión de sus efectos o consecuencias.



### III. PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

¿Es inconstitucional dotar de capacidad jurídica y de capacidad de ejercicio a las personas discapaces, sin hacer distinción entre ellas y permitiéndoles celebrar actos jurídicos con o sin apoyos? ¿Con base en lo anterior, es inconstitucional derogar y prohibir las instituciones de interdicción e inhabilitación como mecanismos de protección de sus derechos?

### IV. RESPUESTA AL PROBLEMA JURÍDICO

La respuesta al problema jurídico planteado es: **SI, ES INCONSTITUCIONAL**, por las siguientes razones: tanto los apartes subrayados como en general la totalidad del artículo 6 de la ley 1996 de 2019 crea un trato desigual y un estado de desprotección absoluta para las personas con discapacidad, al dotarlas de plena capacidad de goce y de ejercicio incluso sin apoyos, sin tener en cuenta que, por sus condiciones físicas o mentales pueden encontrarse en situación de debilidad manifiesta al no contar con la posibilidad de comprender las consecuencias de sus actos. En el mismo sentido, tanto el artículo 6 como el artículo 53 demandados, extralimitan los lineamientos de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de 2006, cuyo objetivo es la protección e inclusión de las personas con discapacidad, pero cuyo texto en ningún momento las dota de plena capacidad de ejercicio ni prohíbe la interdicción o la inhabilitación como mecanismos de protección para las mismas.

### V. FUNDAMENTACIÓN DE LA INCONSTITUCIONALIDAD

#### **V.1 Los artículos 6 y 53 de la Ley 1996 de 2019 violan la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de 2006**

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de 2006, refleja el denominado *enfoque social* de la discapacidad en el que esta no se considera como una enfermedad sino como un fenómeno social derivado de las relaciones entre las diferentes personas, y, de la manera como se superan las barreras que se presentan dentro de la misma (la discapacidad es un fenómeno social frente al que se deben buscar medidas para promover la autonomía, la participación y la adaptación al entorno, y no una característica de la persona).



Desde este punto de vista, lo que deben buscar los Estados es la inclusión plena de las personas discapacitadas en la vida en sociedad y en todas las actividades y retos que esta implique, y el reconocimiento y la protección de sus derechos e intereses es lo más importante en razón de su dignidad humana.

Con base en los anteriores fundamentos, el propósito principal de la Convención, es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales para todas las personas con discapacidad, y promover el respeto por su dignidad inherente; entendiéndose por personas con discapacidad como aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo, que al interactuar con diversas barreras, pueden impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.

Para ello, establece entre sus principios la dignidad, la autonomía individual, la independencia, la participación, la no discriminación y el respeto por la diferencia, así como la igualdad de oportunidades, y, obliga a los Estados parte a asegurar el reconocimiento de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad y a prohibir todo tipo de discriminación contra ellas.

En materia de capacidad, el numeral primero del artículo 12 de la mencionada Convención reafirma que las personas con discapacidad tienen derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, es decir, que son sujetos de derecho, tema que en Colombia no está en discusión y que se ha reconocido desde la expedición misma del Código Civil, en el que se establece que toda persona es sujeto de derecho desde su nacimiento y hasta el momento de su muerte (Artículos 74, 90, 94), y en el artículo 14 de la Carta Política.

El numeral segundo, por su parte, establece que los Estados Parte “(...) reconocerán que las personas con discapacidad tienen capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida”. Es aquí donde debe centrarse la atención en primer lugar, para comprender cómo el artículo 6 de la Ley 1996 de 2019 extralimitó el contenido de la Convención, dejando en situación de desprotección y vulnerabilidad a las personas discapacitadas además “*sin distinción alguna*”, es decir, sin tener en cuenta ni siquiera el grado de discapacidad.

Nótese que el numeral 2 del artículo 12 de la Convención se refiere a la capacidad jurídica mientras que el artículo 6 de la ley 1996 de 2019 involucra la capacidad *legal*. Desde sus inicios, en materia de capacidad, el derecho civil colombiano ha partido de la diferenciación entre capacidad DE HECHO, DE GOCE o JURÍDICA y



CAPACIDAD DE DERECHO, LEGAL o DE EJERCICIO; distinción contenida en la ley y ampliamente definida y estudiada por la doctrina. Para sólo citar un caso colombiano, el profesor Arturo Valencia Zea en su libro Derecho Civil Tomo 1 Parte General y Personas, afirma que de manera unánime la doctrina ha distinguido entre capacidad de derecho o de goce (capacidad natural) y capacidad de obrar (capacidad de ejercicio o capacidad negocial), donde la primera es la aptitud para ser sujeto de relaciones jurídicas y derechos subjetivos, y, la segunda, la aptitud para obrar jurídicamente e introducir cambios o modificaciones en las relaciones jurídicas de que se es sujeto<sup>1</sup>. El profesor español Manuel García Amigo, para citar un doctrinante español, en su obra Instituciones de Derecho Civil Tomo I Parte General, indica, por ejemplo, que los conceptos de personalidad y capacidad son distintos y que la capacidad, a su vez, se divide en capacidad jurídica y capacidad de obrar<sup>2</sup>.

De lo anterior se desprende entonces que, la capacidad jurídica o de derecho es aquella de la que goza todo ser humano desde el momento de su nacimiento y hasta el momento de su muerte, reconocida en Colombia por el artículo 14 de la Constitución Política y por la ley civil, que se refiere a la potestad de ser titular de todos los derechos y libertades y de gozar de ellos. Por su parte, la capacidad legal, negocial o de ejercicio se refiere a la aptitud para obrar jurídicamente e introducir cambios en las relaciones y asuntos jurídicos en los que se es sujeto.

El numeral segundo del artículo 12 de la Convención se refiere al reconocimiento de la capacidad jurídica de todas las personas en situación de discapacidad pero no hace mención alguna de la capacidad de ejercicio. Es por esto que puede afirmarse que el artículo 6 de la Ley 1996 de 2019 es violatorio de la misma, al extralimitar su contenido y alcance y establecer que todas las personas en situación de discapacidad están dotadas de capacidad de ejercicio, sin distinción alguna entre ellas y, mas aún, sin importar si cuentan o no con los apoyos necesarios para ejercerla.

Lo anterior no está contemplado en la Convención, desborda su contenido y deja a las personas discapaces en una situación de debilidad manifiesta y sin mecanismos de protección eficaces frente a los abusos que pueden cometerse contra ellos; situación a la que también contribuye el artículo 53, en el que se prohíben y derogan las figuras de interdicción e inhabilitación, únicos mecanismos con los que contaba

---

<sup>1</sup> Arturo Valencia Zea, Derecho Civil Tomo I Parte General y Personas, Editorial Temis S.A., Bogotá, 2016.

<sup>2</sup> Manuel García Amigo, Instituciones de Derecho Civil Tomo I Parte General, Editorial Revista de Derecho Privado, Madrid, 1979.



el ordenamiento jurídico colombiano para evitar dichos abusos y garantizar la protección de los derechos e intereses de los discapaces.

Al respecto es muy importante mencionar, en segundo lugar, que, el numeral 4 del mismo artículo 12 de la Convención, consagra la protección de los derechos e intereses de las personas discapaces cuando afirma que ellas deben contar - siempre con salvaguardias adecuadas- y efectivas para impedir los abusos que puedan presentarse; en concordancia con el artículo 16 del mismo Instrumento, en el que se indica que los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias *"para proteger a las personas con discapacidad, tanto en el seno del hogar como de él, contra todas las formas de explotación, violencia y abuso, incluidos los aspectos relacionados con el género"*. El artículo 6 demandado a todas luces es contrario a estas disposiciones porque no solo desampara a las personas con discapacidad al otorgarles plena capacidad de ejercicio, sin distinción alguna entre ellas y exponiéndolas a riesgos de abuso y explotación, sino que además ni siquiera exige que éstas cuenten con los apoyos necesarios para actuar jurídicamente.

Es cierto que en el ámbito jurídico el concepto de discapacidad social adquiere mayor relevancia con la teoría del enfoque de derechos porque reconoce la justicia social, la igualdad de derechos, la equidad, la aceptación, la pertenencia y la inclusión social, que implica que todos los seres humanos deben ser valorados y aceptados, vistos como seres únicos, con equiparación de oportunidades y no discriminados en razón de su discapacidad o situación de salud específica. Sin embargo, no se deben tomar estos conceptos como base para permitir la desprotección de quienes se encuentran en situaciones más vulnerables, sino que, por el contrario, deben seguir siendo sujetos de especial protección constitucional y deben seguir gozando de las garantías necesarias para que sus actuaciones no queden en situación de riesgo.

En tercer lugar, debe indicarse que la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad no contiene ninguna norma o precepto que prohíba la interdicción judicial como mecanismo de protección. De esta manera, en el artículo 53 también se encuentra una extralimitación de la Ley 1996 de 2019 frente al Instrumento internacional analizado, extralimitación que además carece de argumentos o razones suficientes teniendo en cuenta que las figuras de interdicción e inhabilitación le otorgaban protección legal a los derechos e intereses de las personas con discapacidad, mientras que el artículo 53 demandado los deja en situación de desprotección absoluta.



Téngase en cuenta que la Ley 1306 de 2011 también fue expedida con el propósito de armonizar el Código Civil colombiano con la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, pero ésta nunca se extralimitó en su contenido y alcance y no eliminó del ordenamiento jurídico herramientas necesarias para garantizar la protección de los derechos de quienes están en situación de debilidad manifiesta por no poder comprender las consecuencias de sus actos y decisiones. Al no existir hasta el momento otras herramientas que puedan proteger de mejor manera estos derechos, no se encuentra la razón por la cual la interdicción y la inhabilitación tengan que prohibirse de plano no solo hacia el futuro sino revocándose todas las ya existentes, sin que ni siquiera se permita la opción de acudir a ellas o no.

## **V.II Los apartes subrayados de los artículos 6 y 53 de la Ley 1996 de 2019 violan el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia**

El artículo 13 de la Constitución Política indica que *"Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica."*

*El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan."*

Este derecho implica el mismo trato para quienes se encuentran bajo los mismos supuestos, siendo viable un trato desigual para quienes estén en diferentes circunstancias o bajo diversas condiciones, especialmente cuando éstas los pongan en debilidad manifiesta. El segundo párrafo del artículo 13 en mención es claro al establecer que las personas que por su condición física o mental se encuentren en debilidad manifiesta serán protegidas de manera especial por el Estado colombiano.

Los artículos demandados son evidentemente violatorios de este precepto porque, en lugar de hacer efectiva dicha protección, dejan en situación de desprotección absoluta a las personas con discapacidad al dotarlos de una capacidad de ejercicio ilimitada y sin distinciones, y, al privarlos de las únicas herramientas jurídicas con las que contaba el ordenamiento jurídico colombiano para salvaguardar sus



intereses, velar por sus derechos y evitar los abusos de los que pueden ser víctimas en aquellos eventos en los cuales no cuentan con las facultades para discernir y comprender los efectos y consecuencias de sus actos, especialmente desde el punto de vista patrimonial.

El citado principio de igualdad debe ser respetado y aplicado por el legislador con el fin de dar el mismo trato a las personas que se encuentren bajo los mismos supuesto, y, de dar un trato diferente a aquellas que por sus condiciones especiales se encuentren, como lo es en el caso de las personas con discapacidad. Las normas demandadas crean un trato discriminatorio en sentido negativo, pues imponen y permiten cargas injustificadas a las personas con discapacidad quienes tienen derecho a ser protegidas de manera especial por el Estado.

Por otra parte, además de vulnerar de manera general la protección especial a que tienen derecho, bajo el principio de la igualdad material, las personas con discapacidad, de manera especial también la vulneran al eliminar del ordenamiento jurídico la distinción entre capacidad absoluta y relativa según el grado de discapacidad presentado por cada persona en cada caso concreto. Al no tenerse en cuenta estos grados, se equiparan todas las situaciones y se vulnera aún más la igualdad material y la protección a la que tienen derecho los discapaces.

Al respecto, la Honorable Corte Constitucional se pronunció de manera extensa y precisa en la sentencia C 401 de 2003<sup>3</sup> en los siguientes términos:

*“El derecho a la igualdad de oportunidades trasciende la concepción formal de la igualdad ante la ley. Tiene en cuenta las diferencias naturales o sociales como factores relevantes para determinar el trato a que tienen derecho determinadas personas o grupos. En relación con los discapacitados, la igualdad de oportunidades es un objetivo, y a la vez un medio, para lograr el máximo disfrute de los demás derechos y la plena participación en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación (CP art. 2). La igualdad de oportunidades es, por consiguiente, un derecho fundamental mediante el que se “equipara” a las personas en inferioridad de condiciones, para garantizarles el pleno goce de sus derechos”.*

Y, la misma sentencia agregó que, en atención a esto, los derechos específicos de protección especial para grupos o personas, permite la “*diferenciación positiva justificada*” en favor de sus titulares, otorgando un trato más favorable para grupos

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-401-03, 20 de mayo de 2003, MP Álvaro Tafur Galvis.





discriminados o marginados y para personas en circunstancias de debilidad manifiesta:

*“(...) por lo menos dos tipos de situaciones pueden constituir un acto discriminatorio contrario al derecho a la igualdad de los discapacitados. Por un lado, la conducta, actitud o trato, consciente o inconsciente, dirigido a anular o restringir sus derechos, libertades y oportunidades, sin justificación objetiva y razonable. Por otro, el acto discriminatorio consistente en una omisión injustificada en el trato especial a que tienen derecho los discapacitados, la cual trae como efecto directo su exclusión de un beneficio, ventaja u oportunidad.*

*En ese orden de ideas la Corte Constitucional ha indicado la necesidad de brindar un trato especial a las personas discapacitadas y ha señalado que la omisión de ese trato especial puede constituir una medida discriminatoria. Ello, por cuanto la no aplicación de la diferenciación positiva en el caso de las personas discapacitadas permite que la condición natural de desigualdad y desprotección en que se encuentran se perpetúe, situación que les impide, entonces, participar e integrarse en las actividades sociales, para poder así ejercer sus derechos y responder por sus obligaciones. (...).<sup>4</sup>*

### **V.III La Ley 1996 de 2019 rompe la tradición jurídica colombiana en materia de defensa y protección reforzada de los derechos de los incapaces**

El ordenamiento jurídico colombiano, en el marco de un Estado Social de Derecho, ha propendido por la plena protección de los derechos de las personas con discapacidad, integrados, en un primer momento en la Convención Americana sobre Derechos Humanos ratificada en Colombia en 1972, y, en un segundo momento en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ratificada en Colombia por la Ley 1346 de 2009. Resulta pertinente entonces, realizar un recuento de las diferentes normas que se han proferido en el país al respecto, con el fin de demostrar que hasta antes de la Ley 1996 de 2019 las personas con discapacidad se encontraban protegidas y sus derechos amparados y que, a raíz de su expedición han quedado absolutamente desprotegidas y vulnerables frente a los abusos, produciéndose así en Colombia una ruptura de la tradición jurídica sobre el tema.

---

<sup>4</sup> Ibídem.



En primer lugar, se encuentra el régimen tradicional en materia de capacidad y representación del Código Civil contenido principalmente en sus artículos 428 a 632, hoy derogados por el artículo 119 de la Ley 1306 de 2009, y los artículos 1502, 1503 y 1504 y en los demás artículos que inicialmente regulaban el tema. El artículo 1502 contenía de manera abstracta la diferenciación entre capacidad de goce y capacidad de ejercicio, al establecer que la capacidad legal (de ejercicio) de una persona consiste en poder obligarse sin la autorización de otra, diferenciación que fue ampliamente definida en el aparte V.I de este concepto. Por su parte, el artículo 1503 establecía una presunción de capacidad según la cual todas las personas son legalmente capaces salvo aquellas que fueran declaradas incapaces. El artículo 1504 contenía la lista de casos de incapacidad (como concepto legal y no físico), clasificándola en absoluta y relativa. Así mismo, el capítulo XXII, a partir del artículo 428 al 632 consagraba las tutelas y curatelas en favor de quienes no podían actuar en nombre propio ni administrar sus negocios, y todo lo referente a estas figuras, que tenían como finalidad proteger a las personas discapacitadas.

De la lectura de las normas anteriormente mencionadas, se deducía, por una parte, que todas las personas están dotadas de capacidad de goce (capacidad para ser titulares de derechos) como atributo de su personalidad, por el simple hecho de ser personas y desde el momento de su nacimiento hasta el momento de su muerte; y, por la otra, que la ley establecía una presunción de capacidad de ejercicio salvo en los casos de incapacidad establecidos por la ley y enunciados en el artículo 1504. Además, clasificaba la incapacidad en absoluta y relativa, reconociendo las diferentes condiciones y grados que se pueden presentar dentro del concepto de discapacidad, y, en aras de proteger a las personas con discapacidades en los distintos niveles en que puede presentarse. En este sentido, se entendía que los actos jurídicos realizados por los impúberes y aquellas personas con discapacidad profunda estaban viciados de nulidad absoluta mientras que aquellos realizados por menores adultos y personas con discapacidades moderadas estaban dotados de nulidad relativa.

En el año 2009 se ratificó en Colombia la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006, instrumento que puso en evidencia la necesidad de adaptar la legislación nacional a los nuevos estándares internacionales en materia de capacidad, siempre tendiendo hacia la mayor protección e inclusión posible de las personas discapacitadas. Con esta finalidad fue expedida la Ley 1306 de 2009 cuyo objeto era, precisamente, el de proteger e incluir en el entorno social a las personas con discapacidad, con base en el pleno reconocimiento de sus derechos fundamentales.



La Ley 1306 de 2009 estableció un sistema basado en principios y herramientas, que le brindaban mayor independencia a los discapaces en la administración de sus bienes, pero que, así mismo, le otorgaban protección absoluta frente a las posibilidades de abuso por parte de terceros, a través de su representación a cargo de sus padres o las personas designadas por estos, cónyuges o compañeros permanentes, familiares próximos, personas designadas por el juez, o el Estado.

Definió la discapacidad mental absoluta, como toda afección o patología severa o profunda ya sea de aprendizaje, comportamiento o deterioro mental; indicó que esta no podía ser establecida de manera deliberada, sino a través de los parámetros científicos adoptados por el Comité Consultivo Nacional de las Personas con Limitación; y, estableció que, en aras de proteger a las personas que la padecieran, estas debían ser declaradas interdictas a petición de sus representantes so pena de quedar excluidos de su sucesión. Dicha interdicción debía ser decretada por el juez de familia, en un proceso de jurisdicción voluntaria, con base en un dictamen técnico muy detallado, y seguida del nombramiento de un curador en pro de salvaguardar todos sus derechos.

Respecto de la figura del curador, el legislador especificó en qué casos se debía designar, sus funciones respecto de su pupilo, la administración patrimonial, representación en actos jurídicos, determinó los actos jurídicos en los que debía mediar la autorización judicial, y aquellos que tenía prohibido realizar.

Así mismo, definió la discapacidad mental relativa como aquellas deficiencias de comportamiento, prodigalidad o inmadurez negocial que pudieran poner en riesgo el patrimonio de quien las padece. Para los casos de discapacidad relativa consagró la figura de la inhabilitación, también decretada por el juez el juez de familia, tras el estudio del dictamen pericial correspondiente, y, seguida de la designación de un consejero encargado de apoyar a la persona inhabilitada en la realización de negocios que por su cuantía o complejidad hicieran necesario su apoyo.

Tanto la interdicción como la inhabilitación debían registrarse en el registro civil de la persona discapaz y publicadas en diarios de amplia circulación, precisamente con el fin de brindarle protección tanto a ella como a terceros.

La Ley 1306 de 2009, aunque con falencias técnicas y críticas justificadas, consagró un régimen que no solo se limitó a cumplir los fines de protección e inclusión en armonía con las exigencias de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, sino que introdujo y estableció de manera concreta,



clara y completa los conceptos y figuras que se previeron para la consecución de dichos objetivos, al igual que su extensa regulación.

Dicha norma representó para el ordenamiento jurídico una herramienta de protección para todas las personas que se encontraban en situación de discapacidad y que requerían de mecanismos idóneos que propugnaran por salvaguardar sus intereses, apalancándose en apoyos idóneos que les permitieran desenvolverse plenamente en la vida jurídica y desarrollarse de manera integral en sociedad.

Este conjunto de preceptos, han permitido garantizar una protección a las personas que se encuentran en situación de discapacidad, permitiéndoles ejercer sus derechos, pero bajo el amparo y protección que su especial situación exige; lineamientos además que son acordes con la Constitución y con los Convenios que hacen parte del ordenamiento jurídico colombiano.

Adicionalmente, y en virtud de la integración de estas normas internacionales, la Corte Constitucional también ha jugado un papel fundamental en su aplicación e interpretación, desarrollando el concepto de "sujetos de especial protección", incluyendo en dicha categoría a "los niños y niñas, las madres cabeza de familia, y a las personas en situación de discapacidad" y reforzando la defensa de sus derechos.

De este modo, la Corte Constitucional ha mostrado su compromiso y especial interés en la protección de los discapaces, asegurándose que el ordenamiento jurídico se ajuste de manera integrada a los tratados y convenios, y que dichas normas efectivamente logren garantizar los derechos y cumplan los fines para los cuales fueron expedidas. Es por esto que, en múltiples providencias ha sido enfática en mencionar las obligaciones que el Estado ha asumido para garantizar la tutela de los derechos de las personas en situación de discapacidad, y les ha brindado una protección reforzada, tal y como se evidencia en la sentencia T 657 de 2008<sup>5</sup> en la que se señaló que, *"el Estado Colombiano está obligado a implementar medidas tendientes a garantizar los derechos de las personas con discapacidad, teniendo como principales campos de acción la salud, la educación, el trabajo, la seguridad social, la recreación, la cultura entre otros"*; y, en el mismo sentido, la sentencia T 310 de 2016<sup>6</sup>, en la que se establecieron obligaciones para el Estado al respecto, de la siguiente manera:

---

<sup>5</sup> Corte constitucional del Colombia, Sentencia T 657-2008, 1 de julio de 2008, M.P. Humberto Sierra Porto.

<sup>6</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-310-16, 16 de junio de 2016, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.



*“(i) la obligación de abstenerse de adoptar mecanismos que violen la protección de igualdad de tratamiento, (ii) el deber de remover los obstáculos de orden normativo, económico y social que imposibiliten el ejercicio de los derechos de la personas con discapacidad; por esto (iii) tiene que adoptar políticas que busquen una efectiva igualdad”, en la misma sentencia la Corte concluye que las personas en estado de discapacidad cuentan con una protección reforzada, lo que “obedece a que por su condición de debilidad física o mental y siendo una población más vulnerable, se les garantice una vida en condiciones dignas y la posibilidad de realizar plenamente sus derechos”.*

Por último, vale la pena citar la sentencia C 293 de 2010<sup>7</sup>, en la que se realizó un examen formal de la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad de 2006, en la que indico lo siguiente:

*“El artículo 13 resalta el deber del Estado de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptar medidas a favor de los grupos discriminados o marginados. El texto superior contiene además otras disposiciones que de manera específica plantean el mismo mandato frente a colectividades específicas, entre ellas los artículos 43 a favor de las mujeres, 47 a favor de las personas discapacitadas y (...) A partir de estas pautas, la Corte Constitucional se ha ocupado con frecuencia del tema, tanto en decisiones de constitucionalidad sobre la exequibilidad de medidas legislativas de este tipo o su eventual omisión como en decisiones de tutela en las que se ordena adelantar acciones concretas o abstenerse de afectar de manera negativa a grupos o personas merecedoras de especial protección constitucional”.*

Resaltó la Corte, además, que la Constitución consagra derechos fundamentales y derechos prestacionales en favor de las personas discapaces, tales como la igualdad (Art. 13), los cuales son de aplicación inmediata (Art. 85), y agrega que los discapaces gozan de un derecho constitucional programático (Art. 47) que se deduce de la obligación estatal de adoptar una política de previsión, rehabilitación e integración social<sup>8</sup>.

Visto el esquema de protección con el que contaban las personas con discapacidad se procede a analizar brevemente como la Ley 1996 de 2019 rompe con toda la tradición jurídica arriba expuesta.

<sup>7</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-293-10, 21 de abril de 2016, M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

<sup>8</sup> Sobre este tema también puede consultarse entre otras la sentencia C-401-03 del 20 de mayo de 2003, M.P. Alvaro Tafur Galvis.



En primer lugar, la Ley 1996 de 2019 se separa completamente del paradigma existente en materia de capacidad en el ordenamiento jurídico colombiano al dotar de capacidad plena a todas las personas discapaces sin distinción alguna.

En segundo lugar, desconoce la distinción existente entre capacidad de goce y capacidad de ejercicio, e incapacidad absoluta y relativa como concepto legal.

En tercer lugar, elimina y prohíbe las figuras de interdicción e inhabilitación dejando completamente desprotegidos los derechos e intereses de las personas con discapacidad, además porque introduce unos mecanismos de apoyo que en ningún momento desarrolla.

Adicionalmente, consagra un nuevo derecho hasta antes desconocido en Colombia: *el derecho a equivocarse*, sin medir las consecuencias que esto puede acarrear en el campo legal; en el que, además, debe primar siempre la voluntad del interesado, privando de toda efectividad y utilidad los apoyos contemplados.

En conclusión, la Ley 1996 de 2019 derogó un sistema completo de protección para las personas con discapacidad y creó un sistema desprovisto de lógica jurídica en el que éstas quedan a merced del abuso y de la inseguridad de sus propias decisiones tomadas sin necesidad de contar con ningún tipo de apoyo. La Ley 1306 de 2009, se expidió en el marco de la implementación de los fines de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad con el fin de armonizar dicha Convención con el ordenamiento jurídico colombiano y cumplió a cabalidad su objetivo, mientras que la nueva ley se extralimitó al dejar sin efectos todo el sistema de protección existente y fue mucho más allá del marco planteado por la Convención.

#### **V.IV Nota Final: El Papel de algunas Organizaciones No Gubernamentales en la implementación de la capacidad legal en América Latina**

Al hacer un análisis de derecho comparado en materia de legislación sobre capacidad en los distintos países de América Latina que han adoptado la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de 2006, es posible evidenciar que en muchos de ellos se ha puesto en marcha la misma línea seguida por Colombia, en el sentido de extralimitar los alcances de la Convención y dotar de plena capacidad de ejercicio a las personas con discapacidad, sin hacer distinciones entre ellas y sin exigir que cuenten con el apoyo necesario.



Basta mencionar algunos de ellos para comprender que existe un claro interés en que este sea el escenario de la capacidad en el continente, aunque aún no existe claridad en las razones que lo fundamentan.

En Chile, la Ley 20.422 del 10 de febrero de 2010, establece en su artículo 6 que: *"Para los efectos de esta ley, se entiende por: a. Discriminación: Toda distinción, exclusión, segregación o restricción arbitraria fundada en la discapacidad, y cuyo fin o efecto sea la privación, perturbación o amenaza en el goce o ejercicio de los derechos establecidos en el ordenamiento jurídico. (...)"*.

En Perú la Ley 29.973 de 2012, incorporo en su artículo 8 una norma en el mismo sentido de la siguiente manera: *"Derecho a la igualdad y no discriminación 8.1 La persona con discapacidad tiene derecho a la igualdad ante la ley y a no ser discriminada por motivos de discapacidad. 8.2 Es nulo todo acto discriminatorio por motivos de discapacidad que afecte los derechos de las personas. Se considera como tal toda distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de uno o varios derechos, incluida la denegación de ajustes razonables. No se consideran discriminatorias las medidas positivas encaminadas a alcanzar la igualdad de hecho de la persona con discapacidad."*

En Brasil la Ley 13.146 de 2015, contempla en el artículo 4 que: *"Toda persona con discapacidad tiene derecho a la igualdad de oportunidades con los demás y no sufrirá ningún tipo de discriminación. La primera discriminación por motivos de discapacidad se considera cualquier forma de distinción, restricción o exclusión, por acción u omisión, que tiene el propósito o efecto de dañar, prevenir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de una persona con discapacidad. Discapacidad, incluida la denegación de ajustes razonables y la provisión de tecnologías de asistencia"*.

Nótese entonces que se trata de una tendencia que pretende hacer creer que los países se están acoplando a la Convención de 2006, cuando en realidad se están desviando de su verdadera finalidad que es la protección e inclusión de las personas con discapacidad sin desprotegerlas ni dejarlas a merced del abuso. De una gran variedad de organizaciones internacionales hay unas que han hecho especial énfasis en esa plena inclusión de las personas discapacitadas en la sociedad, como lo son la CEPAL, Open Society Foundation, la RIADIS, Inclusión Internacional, entre otras, las cuales argumentan estar inspiradas en el "Plan estratégico para la



implementación de la Convención de las Naciones Unidas Sobre los Derechos de las personas con discapacidad en el ámbito de la Educación Inclusiva, Capacidad Legal, el Derecho a vivir en Comunidad y el Papel de las Familias”<sup>9</sup>, para de esta forma hacer ver la importancia de que los países adopten dentro de su legislación normas que sean “más garantistas” y se les dé más capacidad para ejercer sus derechos, bajo una idea distorsionada de inclusión.

Con esto, lo que en realidad se está generando es una exposición injustificada de las personas con discapacidad, aumentando su desprotección y vulnerabilidad, ya que finalmente lo que hace es medir su condición con conceptos cuantitativos y no cualitativos que permitan reconocer la diversidad y condición especial de cada una de ellas.

## VI. CONCLUSIÓN

De acuerdo con lo expuesto, las normas demandadas son violatorias de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y del artículo 13 de la Constitución Política de Colombia por cuanto, por una parte, extralimitan el contenido y alcance de la primera al dotar de plena capacidad de ejercicio a las personas con discapacidad sin tener en cuenta que estas se encuentran en situación de especial protección dada su vulnerabilidad frente al abuso, sin exigir bajo ninguna circunstancia que cuenten con los apoyos necesarios para tomar decisiones jurídicas y hacerlas efectivas, y, privándolas de los únicos mecanismos de protección existentes en el ordenamiento jurídico colombiano como lo eran la interdicción y la inhabilitación.

Por otra parte, porque son contrarias al texto constitucional al poner en situación de desprotección absoluta a quienes deben ser especialmente protegidos por el Estado dadas sus características físicas y mentales, imponiéndoles unas cargas que no siempre están en condición de soportar al no comprender, muchos de ellos, las consecuencias de sus actos.

Por último, se trata de normas disruptivas y contrarias a la tradición colombiana en materia de capacidad y protección de los discapaces, ya que eliminan por completo las protecciones contenidas en las normas anteriores y rompen los paradigmas existentes sobre capacidad, discapacidad, efectos de los actos jurídicos y distinción

---

<sup>9</sup> Inclusión Internacional – Boletín de Noticias (2011) <https://inclusion-international.org/wp-content/uploads/2010/05/Boletin-de-noticias-septiembre-2011.pdf>






entre discapacidades absolutas y relativas dejando a merced del abuso a quienes necesitan de una especial protección por parte del Estado.

## VII. PETICIÓN DE DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD

Con fundamento en las razones anteriores, muy respetuosamente solicito a la Honorable Corte Constitucional que las normas demandadas sean declaradas inconstitucionales.

De manera respetuosa dejo en estos términos el concepto solicitado.

De la Señora Magistrada,

  
**JAIRO RIVERA SIERRA**  
C.C. No. 19.296.578 de Bogotá.  
T.P. No. 33.640 del C.S.J.