

Sentencia C-025/21

Referencia.: Expedientes acumulados D-13.575 y D13.585.

Demandas de inconstitucionalidad contra los artículos 6, 8, 19 y 53 (parciales) 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"*.

Magistrada Sustanciadora
CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Bogotá, D.C., cinco (5) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y en cumplimiento de los requisitos y trámites establecidos, en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

1. En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad establecida en los artículos 241 y 242 de la Constitución Política, el ciudadano XXXXX demandó los artículos 6 (parcial) y 53 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"*. La demanda fue radicada con el número D-13.575.

2. Por su parte, estudiantes del Programa de Derecho de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad de Manizales demandaron la totalidad de la Ley 1996 de 2019, por ser contraria a lo dispuesto en los artículos 1, 2, 13, 42, 47 y 49 de la Constitución Política. La demanda fue radicada con el número D-13.585.

3. La Sala Plena en sesión del 20 de noviembre de 2019 acumuló los expedientes mencionados y previo sorteo de rigor remitió el asunto al despacho de la magistrada ponente.

4. Mediante auto del 6 de diciembre de 2019 la magistrada, con relación al expediente D-13.575, inadmitió el cargo formulado contra el artículo 53 de la Ley 1996 de 2019 al no cumplir con argumentos pertinentes y suficientes. Por otra parte, resolvió admitir el cargo contra los apartes del artículo 6 de la Ley 1996 de 2019 por la presunta violación del derecho a la igualdad dispuesto en el artículo 13 de la Constitución Política. En lo referente al expediente D-13.385, la magistrada decidió inadmitir la integralidad de la demanda por el incumplimiento de los requisitos de claridad, suficiencia, especificidad y pertinencia.

En este mismo auto el despacho procedió a: (i) conceder el término de tres días a los demandantes para presentar corrección de las demandas; (ii) disponer su fijación en lista; (iii) comunicar sobre la iniciación del proceso a la Presidencia de la República, al Congreso de la República, al Ministerio de Justicia y del Derecho, al Ministerio de Salud y Protección Social; (iv) invitar a la Defensoría del Pueblo – Delegadas para la Salud, la Seguridad Social y la Discapacidad e Infancia, la Juventud y Adulto Mayor-, a PAIIS – Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social, a la Fundación Saldarriaga Concha, a la Fundación para la Investigación y el Desarrollo de la Educación Especial-FIDES, a la UNICEF Colombia, al Director del Grupo de Investigación de Derechos Humanos de la escuela de Derecho de la Universidad Sergio Arboleda y experto en temas relacionados con las garantías de las personas en condiciones de discapacidad, al Doctor Carlos Parra Dussán, a Asdown Colombia, al Instituto Nacional de Sordos - INSOR, al Instituto Nacional para Ciegos - INCI, al Instituto de Ortopedia Infantil Roosevelt y a la Liga Colombiana de Autismo -LICA, a las Facultades de Derecho de la Pontificia Universidad Javeriana, Universidad Libre, la Universidad de Los Andes, la Universidad del Rosario -Grupo de Acciones Públicas-, la Icesi de Cali -Grupo de Acciones Públicas-, la Universidad del Norte, la Universidad de Antioquia, la Universidad de Caldas y la Universidad del Cauca, para que rindieran concepto en el término de fijación en lista; y (v) correr traslado de la demanda al señor Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de su cargo en los términos que le concede la ley.

5. Tras la presentación oportuna de los escritos de subsanación en cada uno de los expedientes de la referencia, la magistrada sustanciadora mediante auto del 21 de enero de 2020 resolvió: (i) dentro del expediente D-13.575, admitir la demanda presentada contra el artículo 53 de la Ley 1996 de 2019 por la presunta violación del artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; (ii) dentro del expediente D-13.585, admitir la demanda contra los artículos 6, 8 y 19 (parciales) de la Ley 1996 de 2019, por la presunta violación de lo dispuesto en los artículos 13 y 47 de la Constitución Política; (iii) rechazar los cargos contra los artículos 16 y 17 (parciales) de la Ley 1996 de 2019; (iv) invitar a los expertos en derecho civil – familia, los profesores Juan Carlos Gallón Guerrero y Mauricio García Herreros y a las Facultades de Medicina -programas de neurología- de la Universidad del Rosario, de la Universidad de Los Andes, de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, de la Universidad de La Sabana, de la Universidad Nacional y de la Universidad de Antioquia y a la Asociación Colombiana de Neurología, para que intervinieran en el término de fijación en lista y respondieran unas preguntas.¹

6. Una vez cumplido el término probatorio, mediante auto del 2 de marzo de 2020 se ordenó dar trámite a los procesos de la referencia. Adicionalmente se invitó a participar al “Programa de atención integral en salud sexual y reproductiva para personas con discapacidad” de Profamilia y al Centro de Estudios de Derecho Privado de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá.

7. A continuación se transcribirán las normas cuyos cargos fueron admitidos por el despacho sustanciador.

II. NORMAS DEMANDADAS

Expediente D-13.575

¹ “(i) Desde su experticia y/o experiencia, informe a la Corte cuáles son los grados de discapacidad cognitiva o mental que afectan la comprensión en la toma de decisiones de una persona: (ii) desde su experticia y/o experiencia, informe a la Corte si es razonable considerar que las personas que tienen estas discapacidades cuentan con un nivel de razonamiento suficiente para comprender los actos jurídicos en los que participan, y por tanto, no se hace necesario un representante para expresar su consentimiento; (iii) desde su experticia y/o experiencia, informe a la Corte si el sistema de apoyos y salvaguardias creado por la Ley 1996 de 2019 dispone medidas adecuadas para proteger a las personas en condiciones de discapacidad cognitiva severa o profunda en el ejercicio de sus derechos.”

LEY 1996 DE 2019

(agosto 26)

Diario Oficial No. 51.057 de 26 de agosto 2019

RAMA LEGISLATIVA – PODER PÚBLICO

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:

CAPÍTULO I.

DISPOSICIONES GENERALES.

ARTÍCULO 6o. PRESUNCIÓN DE CAPACIDAD. 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.

(...)

CAPÍTULO VIII.

RÉGIMEN DE TRANSICIÓN.

ARTÍCULO 53. PROHIBICIÓN DE INTERDICCIÓN. 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.

Expediente D-13.585

LEY 1996 DE 2019

(agosto 26)

Diario Oficial No. 51.057 de 26 de agosto 2019

RAMA LEGISLATIVA – PODER PÚBLICO

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:

CAPÍTULO I.

DISPOSICIONES GENERALES.

ARTÍCULO 6o. PRESUNCIÓN DE CAPACIDAD. 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.

(...)

CAPÍTULO II.

MECANISMOS PARA EL EJERCICIO DE LA CAPACIDAD LEGAL Y PARA LA REALIZACIÓN DE ACTOS JURÍDICOS.

ARTÍCULO 8o. AJUSTES RAZONABLES EN EL EJERCICIO DE LA CAPACIDAD LEGAL. Todas las personas con discapacidad, mayores de edad, tienen derecho a realizar actos jurídicos de manera independiente y a contar con las modificaciones y adaptaciones necesarias para realizar los mismos. La capacidad de realizar actos jurídicos de manera independiente se presume.

La necesidad de ajustes razonables para la comunicación y comprensión de la información, no desestima la presunción de la capacidad para realizar actos jurídicos de manera independiente.

CAPÍTULO III.

ACUERDOS DE APOYO PARA LA CELEBRACIÓN DE ACTOS JURÍDICOS.

ARTÍCULO 19. ACUERDOS DE APOYO COMO REQUISITO DE VALIDEZ PARA LA REALIZACIÓN DE ACTOS JURÍDICOS. La persona titular del acto jurídico que cuente con un acuerdo de apoyos vigente para la celebración de determinados actos jurídicos, deberá utilizarlos, al momento de la celebración de dichos actos jurídicos, como requisito de validez de los mismos.

En consecuencia, si la persona titular del acto jurídico lleva a cabo los actos jurídicos especificados por el acuerdo de apoyos, sin hacer uso de los apoyos allí estipulados, ello será causal de nulidad relativa, conforme a las reglas generales del régimen civil.

PARÁGRAFO. Lo dispuesto en el presente artículo no puede interpretarse como una obligación para la persona titular del acto jurídico, de actuar de acuerdo al criterio de la persona o personas que prestan el apoyo. En concordancia con lo establecido en el numeral 3 del artículo 4o de la presente ley, los apoyos deben respetar siempre la voluntad y preferencias de la persona titular del acto jurídico, así como su derecho a tomar riesgos y a cometer errores.

III. DEMANDAS

Expediente D-13.575

El ciudadano XXXXX afirmó que los apartes subrayados de los artículos 6° y 53 de la Ley 1996 de 2019 desconocen lo dispuesto en el artículo 13 de la Constitución Política, con base en los siguientes argumentos.

Manifestó que lo dispuesto en el artículo 6° permite que personas en situación de discapacidad absoluta realicen actos jurídicos independientemente de los apoyos que tengan, situación que los deja en vulnerabilidad toda vez que al “*padecer deficiencias físicas, psíquicas, sensoriales o comportamientos de prodigalidad social, en el caso de inhábiles, le imposibilitan comprender la dimensión y consecuencias jurídicas de sus actos (...)*”.²

² Escrito de la demanda de inconstitucionalidad (D-13.575), folio 2.

En el mismo sentido, señaló que el artículo 53 es violatorio de los derechos de las personas en condiciones de discapacidad, toda vez que deroga y prohíbe una salvaguarda e institución que protege los actos jurídicos de estas personas. Para el actor la interdicción es en realidad una acción afirmativa que tiene por objeto *“proteger a esta clase de personas de relevancia constitucional frente a la sociedad y respecto a la cual es adecuada y efectiva para impedir abusos en contra las personas en situación de discapacidad”*.³ Según el demandante, la norma prohíbe y deroga la figura de la interdicción, pero no establece una salvaguarda similar, situación que genera una desprotección evidente para las personas con discapacidad.

Por otra parte, el actor expresó que las dos normas atacadas son contrarias al artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, pues si las personas en condiciones de discapacidad no cuentan con ningún apoyo para tomar decisiones, se pueden vulnerar sus derechos fundamentales. En palabras del actor: *“al presumir la capacidad de obligarse por sí mismo, sin apoyo alguno, a personas que no tienen la capacidad de obligarse adecuadamente las consecuencias jurídicas que de sus actos se desprenden y que en últimas pueden afectar su vida y aumentar los abusos contra estas personas”*.⁴ Adujo que la misma norma del tratado internacional prevé que las personas con discapacidad pueden necesitar apoyos para tomar decisiones, mientras que las normas demandadas lo que hacen es eliminar estos apoyos.

El demandante realizó un test de proporcionalidad y adujo que los artículos atacados no cumplen con los requisitos, en razón a que presumen la capacidad de personas que por razones de salud no la tienen y no comprenden las consecuencias de sus actos. De esa forma, estableció que existen otros medios diferentes, como por ejemplo, el régimen de guardas de la Ley 1306 de 2009, para garantizar la capacidad legal de las personas en condiciones de discapacidad. Expresó que en *“el presente caso, es decir, aquella que versa que todas las personas se presumen legalmente capaces aunque hayan actuado sin apoyo alguno, aunque biológica y/o psicológicamente no lo sean, es una agrupación que genera discriminación, por cuanto se parte de la base que aquellas personas que por razones de salud o inmadurez, se comportan con el mismo raciocinio y madurez que aquellas personas que no tienen*

³ Escrito de la demanda de inconstitucionalidad (D-13.575), folio 3.

⁴ Escrito de la demanda de inconstitucionalidad (D-13.575), folio 3.

*afección psíquica, física, sensorial y han actuado sin el acompañamiento de su apoyo”.*⁵

Con base en lo anterior, el ciudadano distinguió entre la discapacidad mental relativa y absoluta, y adujo que la necesidad de apoyo y la salvaguarda de la interdicción son medidas que requieren las personas que “padecen” de alguno de estos tipos de discapacidad. De tal modo, *“si la persona en situación de discapacidad requiere apoyo para poder obligarse en su entorno, pero lo hace sin dicho apoyo, la presunción de capacidad legal establecida en el artículo 6 de la Ley 1996 queda intacta aún en el evento en que dicho acto sea contraproducente y abusivo para los intereses de dicha persona, vulnerando así la obligación de los Estados en estructurar salvaguardias adecuadas y efectivas para evitar el abuso (...)”.*⁶

En el escrito de corrección de la demanda el actor adicionó que la interdicción es una institución que pretende proteger a las personas en condiciones de discapacidad, y en consecuencia, para el ciudadano, el artículo 53 de la Ley 1996 es contrario a esta salvaguarda y configura una situación de indefensión. Sostuvo que en la Ley 1996 *“no había realmente salvaguardias adecuadas efectivas que impidieron el abuso de estas personas en situación de discapacidad mayores de edad”.*⁷ Para explicar este punto, citó el artículo 5 de la Ley 1996 el cual consagra los “criterios para establecer salvaguardias” y resaltó la palabra “apoyos” de toda la disposición. Al respecto, resaltó que la ley habla de salvaguardias y sus criterios, pero en sentido amplio y general sin definir con certeza cuáles son estas medidas concretamente. Argumentó que el artículo 5 de la Ley *“es el único que menciona superfluamente la institución de la salvaguardia, incurre en un error manifiesto de pretender equiparar salvaguardia con apoyo. No, son dos instituciones diversas con fines diferentes. Así se puede establecer del análisis del artículo 12 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad”.*⁸

Con fundamento en lo anterior, el actor explicó que la interdicción es una salvaguardia efectiva que la Ley elimina del ordenamiento jurídico, afectando el ejercicio de los derechos de las personas en condiciones de discapacidad. En sus palabras mencionó que *“las personas interdictas o inhábiles, en el evento de que el guardador vaya en contra vía de sus intereses económicos y*

⁵ Escrito de la demanda de inconstitucionalidad (D-13.575), folio 4.

⁶ Escrito de la demanda de inconstitucionalidad (D-13.575), folio 6.

⁷ Expediente de inconstitucionalidad, folio 136.

⁸ Expediente de inconstitucionalidad, folio 136 (reverso).

*su voluntad real, se suspende el término de prescripción para exigir el derecho transgredido, brindando una garantía jurídica que permite salvaguardar de cualquier abuso, de persona extraña (tercero) o cercana (guardados conforme a la Ley 1306) el cual pretenda ser avivato, ligero, oscuro, ruin o malévolo con la persona en situación de discapacidad mayor de edad”.*⁹ El actor explicó este argumento citando el artículo 2530 del Código Civil que dispone la “suspensión de la prescripción ordinaria”. Finalmente manifestó que la interdicción es una medida que podría haber sido considerada como complementaria a los “apoyos” y “salvaguardias” de la nueva ley, pero el legislador la derogó por completo:

“En este sentido negociar con una persona en situación de discapacidad mayor de edad con la garantía y salvaguardia de la interdicción supone una protección y blindaje jurídico frente a los sujetos con los que entable una relación jurídica o económica y tal garantía consistirá en la suspensión del tiempo de prescripción a favor del interdicto y/o inhábil, garantizando que en cualquier momento, en el evento de ser defraudado, podrá perseguir a quien lo defraudó, sea su guardador, ahora apoyo, o un tercero con el cual entable una relación jurídica. Por lo anterior, si se prohíbe la figura de la interdicción e inhabilidad, las personas que juró la ley proteger quedarán desprovistas de dicha salvaguardia aún más cuando la Ley 1996 no establece realmente salvaguardia alguna”.¹⁰

El actor solicitó a la Corte declarar la inexecutable de “*e independientemente de*” y “*o no apoyos*” del artículo 6 y todo el artículo 53 de la Ley 1996 de 2019 y subsidiariamente solicitó que se condicione la interpretación del artículo 6 en el sentido de que “*no se presumirá la validez de los actos jurídicos realizados por personas en situación de discapacidad mayor de edad si no es asistido por un apoyo, previa designación del juez de familia*”.¹¹

Adición a la demanda

⁹ Expediente de inconstitucionalidad, folio 137.

¹⁰ Expediente de inconstitucionalidad, folio 137.

¹¹ Escrito de la demanda de inconstitucionalidad (D-13.575), folio 1.

El demandante presentó un escrito con el objetivo de hacer unas precisiones en relación con los fundamentos de inconstitucionalidad presentados en contra de los artículos 6 y 53 de la Ley 1996 de 2019.

En primera medida, señaló que al analizar el artículo 6 de la referida ley, es necesario comprender que dentro del grupo de personas con discapacidad existen sujetos que, *“siendo tales, no es necesario que sobre ellos se extiendan los efectos de la inexecutable que pretendo con la demanda de inconstitucionalidad. En otras palabras, este tipo de personas en situación de discapacidad sí dimensionan las repercusiones jurídicas y económicas de sus actos y por lo tanto pueden actuar autónomamente sin apoyo alguno”*¹². Así, aseveró que no todas las personas con discapacidad, mayores de edad, necesitan apoyos para actuar. Sin embargo, sí hay otras que requieren de apoyos, y es precisamente en este grupo de personas con base en las cuales alega la inconstitucionalidad plena y/o condicionada de las normas, de tal forma que no se presuma su capacidad y, por ende, se establezca que para que puedan obligarse deban contar con un apoyo para emitir su consentimiento.

Expuso que existe una clasificación realizada por el médico Leonardo Palacios Sánchez, profesor de neurología de la Universidad del Rosario, que permite definir cuáles personas con discapacidad avizoran conscientemente los efectos de sus actos y cuáles no. A saber:

“GDS1: Las personas en situación de discapacidad mayores de edad ubicadas científicamente en este escalafón no tienen alteración cognitiva, correspondiéndose, en palabras del médico, en personas normales, donde no existen quejas subjetivas ni trastornos evidentes de la memoria en la entrevista clínica.

GDS2: Las personas en situación de discapacidad mayores de edad ubicadas científicamente en este escalafón tienen un declive cognitivo muy leve, donde se corresponde con el deterioro cognitivo subjetivo, como olvido de dónde se dejan objetos familiares, nombres previamente bien conocidos, no hay trastornos en eventos sociales y hay pleno conocimiento y valor de la sintomatología.

¹² Pg. 2.

GDS3: Las personas en situación de discapacidad mayores de edad ubicadas científicamente en este escalafón tienen un deterioro cognitivo leve, como pérdida en un lugar no familiar, rendimiento laboral pobre, defectos en la evocación de palabras, etc.

GDS4: Las personas en situación de discapacidades mayores de edad ubicadas científicamente en este escalafón tienen un deterioro cognitivo moderado o demencia en estadio leve, como defectos claramente definidos en entrevista, conocimiento disminuido en acontecimientos actuales, déficit del recuerdo de historia personal.

Según el concepto aportado por el especialista, los anteriores tienen la capacidad de prever las consecuencias jurídicas y económicas de sus actos, excepto el GDS4, el cual se debe analizar detalladamente cada situación particular para determinar si su capacidad intelectual es la adecuada para gobernar su voluntad y dimensionar las consecuencias de sus actos.

No corren con igual suerte las personas en situación de discapacidad mayores de edad que se encuentran en los escalafones GDS5, GDS6 y GDS7, ya que según palabras del especialista “no cuentan con un nivel de razonamiento suficiente para comprender los actos jurídicos en que participan”¹³.

En segundo lugar, se pronunció respecto de la inconstitucionalidad del artículo 53, para explicar que no todas las personas con discapacidad necesitan ser protegidas a través de las figuras de la interdicción y la inhabilidad, puesto que para que aquellas se activen es necesaria la existencia de una gravedad física y/o mental que impida emitir su voluntad de manera consciente y libre. Teniendo en cuenta la clasificación presentada anteriormente, las personas con discapacidad situadas en los escalafones GDS5, GDS6, GDS 7 y algunas del GDS 4 no tienen la capacidad para comprender sus actos, no pueden expresar su voluntad de manera consciente y tampoco prevén los efectos de dichos actos. Con base en ello, adujo que no es cierto que la interdicción e inhabilidad sustituya la voluntad de la persona con

¹³ Págs. 2 y 3.

discapacidad mayor de edad, habida consideración que las personas pertenecientes a esas clasificaciones exteriorizan su voluntad sin consciencia, es decir, sin el elemento cognitivo y, por ello, consideró que estas personas sí necesitan de estas figuras.

Para finalizar, agregó que las personas que hacen parte de los grupos GDS 1, 2, 3 y algunas del 4, no requieren de ese tipo de protección, pero que tampoco pueden pretender que frente a una persona con un *“trauma craneoencefálico, infartos cerebrales, demencias, alzhéimer, conductas delirantes, síntomas obsesivos o violentos o aquellas personas incapaces de contar hasta 10, se les presuma capaces, incluso sin apoyo alguno y además se les derogue y se le prohíba las instituciones de la interdicción y la inhabilidad, las cuales, por ser tales, suspende los términos de prescripción frente acciones fraudulentas realizadas por el guardador y/o consejero o realizadas por terceros, protección jurídica que generaba como consecuencia la nulidad absoluta y/o relativa de tales negocios y permitían, una vez se rehabilite o sea tomado por otro guardador o consejero, iniciar las acciones jurídicas para defender la persona en situación de discapacidad mayor de edad, las cuales se constituían en verdaderas salvaguardas adecuadas y efectivas para impedir el abuso a estos sujetos de especial protección constitucional”*.¹⁴

Expediente D-13.585

En el escrito inicial de la demanda, los ciudadanos atacaron la integralidad de la Ley 1996 de 2019 por considerarla violatoria de lo establecido en los artículos 1, 2, 13, 42, 47, 49 de la Constitución Política. Posteriormente, en el escrito de corrección, los demandantes se concentraron en los siguientes cargos.

Los actores indicaron que su demanda de inconstitucionalidad se dirigía concretamente contra algunos apartes de los artículos 6, 8 y 19 de la Ley 1996 de 2019. Estos son los que fueron subrayados en la anterior transcripción del texto completo de la Ley y que fueron admitidos por el despacho sustanciador.

Al respecto manifestaron que los artículos 6 y 8 de la Ley 1996¹⁵ vulneran el derecho a la igualdad reconocido en el artículo 13 de la Constitución Política

¹⁴ Pg. 4.

¹⁵ Concretamente los actores subrayan los siguientes apartes del **artículo 6: “PRESUNCIÓN DE CAPACIDAD. Todas las personas con discapacidad son sujetos de derecho y obligaciones, y**

porque cobija de una manera amplia a “*todas las personas sin tener en cuenta las diferencias existentes entre cada una de las personas con discapacidad, poniendo en riesgo a aquellos que no se pueden valer por sus propios medios y los cuales el Estado deber a proteger en mayor medida tal como lo estableció en el texto constitucional y no solo con una persona de apoyo que realice acompañamiento ni unos ajustes razonables como se estipula en la Ley violatoria, sino una protección real y efectiva de los derechos con los que cuentan estas personas en condición de vulnerabilidad*”.¹⁶

Por otra parte, los actores alegaron que el aparte “*los apoyos deben respetar siempre la voluntad y preferencias de la persona titular del acto jurídico, así como su derecho a tomar riesgos y a cometer errores*” del artículo 19 de la Ley 1996, desconoce la protección especial prescrita en el artículo 47 de la Constitución Política porque las personas con discapacidad severa requieren de un “*acompañamiento permanente representado*”,¹⁷ lo que implica una protección especial acorde con sus necesidades.

Los actores afirmaron que la Ley es contradictoria al establecer un sistema de apoyos para los actos jurídicos que realizan las personas en condiciones de discapacidad, pero a la vez, establecer que el criterio u opinión de los apoyos respecto de determinado acto jurídico no es relevante ni vicia el consentimiento. En sus palabras:

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”.

Del **artículo 8** subrayan los siguientes apartes: “**AJUSTES RAZONABLES EN EL EJERCICIO DE LA CAPACIDAD LEGAL.** Todas las personas con discapacidad, mayores de edad, tienen derecho a realizar actos jurídicos de manera independiente y a contar con las modificaciones y adaptaciones necesarias para realizar los mismos. La capacidad de realizar actos jurídicos de manera independiente se presume. La necesidad de ajustes razonables para la comunicación y comprensión de la información, no desestima la presunción de la capacidad para realizar actos jurídicos de manera independiente.”

¹⁶ Expediente de inconstitucionalidad, folio 126.

¹⁷ Expediente de inconstitucionalidad, folio 129.

“Es preciso resaltar que no se comprende la finalidad de contar con una persona de apoyo cuando la persona titular del derecho no está obligado a actuar de acuerdo con el criterio que presta el personal de apoyo, ni comprende la finalidad del acto, aun existiendo un acto jurídico referente a la suscripción del acuerdo, lo anterior da lugar a una incoherencia existente en la misma normativa, y a que el discapacitado podrá celebrar actos que lo perjudiquen económicamente sin existir una norma que lo proteja, para lo cual existirán individuos que siempre se van a querer aprovechar de estos, al tener pleno conocimiento de que los actos que se suscriben con los mismos cuentan con todos los requisitos establecidos por tratarse de personas capaces, debiendo el titular del acto jurídico asumir sus riesgos y estar sujeto a cometer errores”.¹⁸

Adujeron que la Ley 1996 estableció un sistema de apoyos que en realidad solo sirve a las discapacidades relativas pero no a las absolutas. Por ello, señalaron que el legislador incurrió en una omisión legislativa relativa al no tener en cuenta los diferentes tipos de discapacidad y sus necesidades al momento de perfeccionar actos jurídicos.

Los demandantes manifestaron que la Ley 1996 es contraria no solo a los postulados constitucionales antes mencionados, sino que es contradictoria con el régimen de protección establecido en la Ley 1616 de 2013. Esta normativa protege a las personas en condiciones de discapacidad absoluta y reconoce que requieren un tratamiento especial. Con base en lo anterior, los actores reiteraron los argumentos del escrito de la demanda y repiten las diferentes categorías de discapacidades absolutas o profundas que han sido identificadas en Colombia y la OMS. Al respecto señalaron:

“Con base en la anterior clasificación de discapacidades, se puede evidenciar que cada una tiene características propias y especiales que las hace diferentes entre sí, lo cual amerita una protección diferencial entre las mismas y no una regulación unánime como lo pretende la Ley 1996 de agosto 26 de 2019 con su entrada en vigencia; clasificación que se realizó hace varios años y que la Ley 1996 de agosto de 2019 está vulnerando de manera abrupta y que da a entender de manera clara que la Ley

¹⁸ Expediente de inconstitucionalidad, folio 129.

no puede pretender regular por medio de un personal de apoyo las diversas discapacidades existentes al cada una requerir una protección especial de manera diferente, llevándonos a una ambigüedad e inseguridad jurídica.”¹⁹

Finalmente, los actores solicitaron que su escrito también se entienda como una coadyuvancia a la demanda admitida dentro del expediente D-13.575.

IV. INTERVENCIONES

Intervenciones		
Interviniente	Objeto (Ley 1996 de 2019)	Solicitud
Ciudadana Andrea Liliana Cortés	Ley 1996 de 2019	Exequible
Asdown Colombia	Ley 1996 de 2019	Exequible
Asociación Civil por la igualdad y la Justicia	Ley 1996 de 2019	Exequible
The Israel Human Rights Center for People with disabilities	Ley 1996 de 2019	Exequible
Colectivo Cuerpos Diversos	Ley 1996 de 2019	Exequible
Laboratorio de Derechos Económicos, Sociales y Culturales DescLab	Ley 1996 de 2019	Exequible
Federación de Discapacidad del Valle	Ley 1996 de 2019	Exequible
Fundación Arcángeles	Ley 1996 de 2019	Inhibición y subsidiariamente Exequible
Fundación Tutelar Girona, España	Ley 1996 de 2019, artículos 6, 8, 19 y 53.	Exequible
Grupo de profesores y litigantes de Estados Unidos	Ley 1996 de 2019	Exequible
Human Rights Watch	Ley 1996 de 2019	Exequible
Instituto Nacional para Ciegos INCI	Ley 1996 de 2019	Inexequible parcialmente

¹⁹ Expediente de inconstitucionalidad, folio 133.

		porque presume a toda PCD capaz y elimina el régimen de guardas
Instituto Jo Clemente	Ley 1996 de 2019	Exequible
Juanita Goebertus, Representante a la Cámara por Bogotá	Ley 1996 de 2019	Exequible
Lucila López, (ciudadana con nacionalidad argentina amicus curiae)	Ley 1996 de 2019	Exequible
Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad	Ninguno	Allegó copia del informe sobre el derecho a la capacidad jurídica y la toma de decisiones con apoyo (A/HRC/37/56) presentado en el 37° periodo de sesiones del Consejo de Derechos Humanos.
Sociedad y Discapacidad	Ley 1996 de 2019	Exequible
Clínica Jurídica en Discapacidad y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú	Ley 1996 de 2019	Exequible
Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad Externado de Colombia	Ley 1996 de 2019	Exequible
Icesi – Grupo de Acciones Públicas	Ley 1996 de 2019	Exequible

INSOR	Ley 1996 de 2019	Exequible
Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social – PAIS	Artículos 6, 8, 19 y 53 de la Ley 1996 de 2019.	Exequible
Ministerio de Salud y Protección Social	Artículos 6, 8, 19 y 53 de la Ley 1996 de 2019.	Inhibición por ausencia de certeza, suficiencia y pertinencia. Sin embargo, afirmó que lo dispuesto en la Ley 1996 coincide con los estándares internacionales y que los artículos demandados son constitucionales.
Departamento de Derecho Civil – Universidad Externado de Colombia	Ley 1996 de 2019	Exequible
Centro de Derechos Humanos de las Personas Usuarias y Sobrevivientes de la Psiquiatría de Chestertown, Nueva York – Estados Unidos	Ley 1996 de 2019	Exequible
Universidad del Rosario	Artículos 6, 8, 19 y 53 de la Ley 1996 de 2019.	Inhibición por no cumplir los elementos que configuran una presunta omisión legislativa relativa. Sin embargo, afirmó

		que lo dispuesto en la Ley 1996 coincide con los estándares internacionales y que los artículos demandados son constitucionales
Michael Bach y Lana Kerzner	Ley 1996 de 2019	Exequible
Departamento de Derecho Procesal – Universidad Externado de Colombia	Artículos 6 y 53 de la Ley 1996 de 2019.	Inexequible. Crea un trato desigual y un estado de desprotección absoluta para las personas con discapacidad.
Liga Colombiana de Autismo	Ley 1996 de 2019	Exequible
Colectiva Polimorfos – Grupo de Apoyo a Mujeres en Diversidad Funcional 7 Discapacidad	Ley 1996 de 2019	Exequible
Asociación Colombiana de Personas con Esquizofrenia	Ley 1996 de 2019	Exequible
Ministerio de Justicia y del Derecho	Ley 1996 de 2019	Exequible
Defensoría del Pueblo	Ley 1996 de 2019	Exequible
Clínica Jurídica de Interés Público y Derechos Humanos de la Universidad Autónoma de Bucaramanga	Ley 1996 de 2019	Exequible

Práctica de pruebas

El despacho solicitó a algunas las facultades de medicina y profesores de derecho civil allegar concepto sobre la posición de los demandantes, así como dar respuesta a unos interrogantes formulados. Las respuestas allegadas pueden consultarse en el Anexo II de esta providencia.²⁰

V. CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

El Ministerio Público solicitó a la Corte Constitucional declarar la constitucionalidad de los artículos 6 y 8 (parciales) y 53 (total) de la Ley 1996 de 2019, *“ya que no vulneran, y por el contrario desarrollan, la garantía de protección establecida en los artículos 13 de la Carta Política y 12 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad”*. En lo referente al cargo formulado contra el artículo 19 de la Ley 1996, según el cual desconoce lo establecido en el artículo 47 de la Constitución Política, el Procurador solicitó de forma principal que la Corte se declare inhibida para fallar por ineptitud de la demanda; y de manera subsidiaria, solicitó declararlo constitucional, por las mismas razones expuestas sobre las otras disposiciones demandadas.

Luego de describir cada una de las demandas y sus argumentos, el Ministerio Público explicó que el modelo social de la discapacidad ha sido asumido por el ordenamiento interno a través de la Ley 1346 de 2009 y de la jurisprudencia constitucional (C-606 de 2012, C-329 de 2019 y T-232 de 2020). Resaltó que la posición actual comprende la discapacidad como aquellas barreras u obstáculos sociales o del entorno que no permiten ejercer los derechos en igualdad de condiciones.: *“[l]a discapacidad es, entonces, una realidad que se debe comprender socialmente desde la diversidad, y que exige una intervención en las estructuras sociales que impiden la realización y el pleno goce de los derechos de todas las personas”*.²¹ Del mismo modo, recordó que la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad hace parte del bloque de constitucionalidad, y en ese orden, el

²⁰ Asociación Colombiana de Neurología, Universidad del Rosario – Dr. Leonardo Palacios Sánchez, especialista en neurología, Facultad de Medicina – Universidad de La Sabana, Facultad de Medicina – Universidad de Antioquia. Dra. María Eugenia Toro Pérez, especialista en neurología clínica y el profesor Mauricio García Herreros.

²¹ Concepto Procurador General de la Nación, folio 9.

Estado colombiano debe tomar las medidas necesarias y adecuadas para dar cumplimiento a las obligaciones establecidas en aquel tratado.

Como consecuencia de lo anterior, conforme al artículo 12 de la Convención, los Estados deben reconocer a todas las personas con discapacidad el ejercicio y goce de la capacidad jurídica y la toma de decisiones con efectos jurídicos, desde la perspectiva de la autonomía y la dignidad humana.

El Ministerio Público se refirió a los antecedentes del trámite legislativo de la Ley 1996 de 2019. Al respecto precisó que fue el esfuerzo de un diálogo colectivo para materializar los mandatos del artículo 12 de la Convención, así como las recomendaciones del Comité. Afirmó que la Ley *“recogió la obligación del Estado colombiano de implementar el nuevo paradigma sobre los derechos de las personas con discapacidad (modelo social) y el mandato de armonización del régimen de capacidad legal a los estándares del artículo 12 de la CDPD, para incorporar una comprensión de la discapacidad que, a partir de la diversidad, no restringiera la capacidad jurídica (dejando de lado la escisión entre capacidad de ejercicio y de goce) y tuviera en cuenta los problemas sociales estructurales”*.²² La Ley pone en el centro de regulación la voluntad y preferencias de la persona con discapacidad y el ejercicio efectivo de la toma de decisiones de forma autónoma. Así, dice el Procurador, supera por completo los sistemas que le dan prelación a la decisión de un tercero que realiza el acto acorde con el “mejor interés” de la persona, pero anula su voluntad. De esa manera, *“las figuras de interdicción e inhabilitación (propias de los modelos de prescindencia y médico-rehabilitador) son reemplazadas por sistemas de toma de decisiones con apoyo, es decir, por tipos de asistencia que facilitan el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad y que varían según se requiera (apoyos leves o más intensos); la ley estableció, así, dos mecanismos de apoyo (los acuerdos de apoyo y la adjudicación judicial de apoyo), acompañados de la herramienta conocida como directivas anticipadas”*.²³

Con base en lo anterior, el Procurador estimó que los cargos de las demandas partían de premisas de modelos de discapacidad antiguos y que se alejaban de la concepción social que impera actualmente. Señaló que contrario a lo que sostienen los actores, el sistema de toma de decisiones con apoyo, pretende fortalecer la inclusión y la participación plena de las personas en condiciones

²² Concepto Procurador General de la Nación, folio 12.

²³ Concepto Procurador General de la Nación, folio 12.

de discapacidad, remover las barreras sociales y aprovechar al máximo sus capacidades. Sobre el cargo de igualdad, el Ministerio Público señaló que *“(...) aunque no es claro si el examen propuesto pretende comparar las personas con y sin discapacidad, o si lo hace respecto de las personas con discapacidad de acuerdo con cierto criterio médico (evaluando el mayor o menor déficit funcional), lo cierto es que no hay motivo para que, con respecto al derecho a la capacidad jurídica (patrón de igualdad aplicable al caso), la ley incorpore una distinción de trato; existe, en cambio, un mandato expreso para su reconocimiento y garantía bajo un marco de igualdad”*.²⁴

En lo relacionado a la prohibición de la interdicción, el Procurador consideró que se trata del cumplimiento de un estándar internacional y la noción actual de la discapacidad. Por lo anterior, solicitó declarar la constitucionalidad de los artículos 6, 8 y 53 de la Ley 1996 d 2019.

Por otra parte, advirtió que el artículo 19 de la Ley 1996 de 2019 también es constitucional, toda vez que no desconoce lo dispuesto en el artículo 47 de la Constitución. Aclaró que esta disposición constitucional debía interpretarse a la luz de los estándares internacionales, y en esa medida, *“(...) no existen motivos para sostener que el deber del legislador fijado en el artículo 47 superior implique restringir la capacidad jurídica de algunas personas con discapacidad (que se traduce en la posibilidad de desconocer su voluntad, preferencias, el derecho a tomar riesgos y a cometer errores), cuando el reconocimiento de este derecho es precisamente un desarrollo de las exigencias y obligaciones que las normas superiores actuales imponen en la materia. Como se mencionó, durante el trámite legislativo se analizó la concordancia entre el reconocimiento de la capacidad jurídica universal y el establecimiento de los acuerdos de apoyo como requisito de validez para la realización de actos jurídicos”*.²⁵

No obstante lo anterior, el Procurador llamó la atención que el cargo sobre la omisión legislativa del artículo 19 no cumplía con los requisitos para ser admitido, y por ende, solicitó que la Corte se declarara inhibida.

VI. COMPETENCIA

²⁴ Concepto Procurador General de la Nación, folio 15.

²⁵ Concepto Procurador General de la Nación, folio 17.

1. La Corte Constitucional es competente para conocer de la presente demanda en virtud del numeral 4° del artículo 241 de la Carta Política.

Cuestiones previas

2. Dentro del expediente D-13.575 el demandante presentó dos cargos concretos. En el primero señala que las expresiones “*e independientemente de*” y “*o no apoyos*” del artículo 6° de la Ley 1996 de 2019 vulneran el derecho a la igualdad reconocido en el artículo 13 de la Constitución, así como el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, por cuanto, según el demandante, presume la capacidad legal de toda la población con discapacidad sin distinguir casos graves o severos en los que la persona no comprende el acto jurídico o sus efectos. De manera que el sistema de apoyos que consagra la Ley 1996 no es suficiente, y en cambio deja a estas personas en una situación de indefensión y expuestas a abusos de terceros.

En el segundo cargo, afirma que el artículo 53 de la Ley 1996 de 2019 derogó la figura de la interdicción y con ello vulnera el derecho a la igualdad (artículo 13) y el artículo 12 de la Convención, toda vez que esta institución servía de verdadera salvaguardia para los derechos de las personas con discapacidad. Asegura que la interdicción tiene efectos procesales que protegen a la persona representada de abusos de parte de sus tutores, que el nuevo sistema de apoyos no contempla.

Por su parte, los demandantes del expediente D-13.585 sostienen que los artículos 6 y 8 de la Ley 1996 de 2019 desconocen el derecho a la igualdad de la Constitución porque no tienen en cuenta que hay distintos tipos de discapacidad. Afirman que el legislador incurrió en una omisión legislativa relativa al no contemplar un trato especial para las discapacidades mentales severas o profundas.

Además, argumentaron que la parte final del párrafo del artículo 19 de la Ley 1996 de 2019 desconoce lo prescrito en el artículo 47 de la Constitución Política puesto que consideran que las personas con discapacidad “severa” requieren de un “acompañamiento permanente representado”. Contrario a ello, la norma permite que personas que no comprenden los actos jurídicos y su alcance, tomen decisiones que los perjudiquen, porque siempre debe prevalecer su voluntad y preferencias y no la asistencia del apoyo.

Con sustento en lo anterior, y a manera de síntesis, el objeto de control constitucional se enmarcará en las siguientes normas demandadas:

Expediente D-13.575

ARTÍCULO 6o. PRESUNCIÓN DE CAPACIDAD. 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.

ARTÍCULO 53. PROHIBICIÓN DE INTERDICCIÓN. 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.

[Toda la disposición]

Expediente D-13.585

ARTÍCULO 6o. PRESUNCIÓN DE CAPACIDAD. 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.

ARTÍCULO 8o. AJUSTES RAZONABLES EN EL EJERCICIO DE LA CAPACIDAD LEGAL. Todas las personas con discapacidad, mayores de edad, tienen derecho a realizar actos jurídicos de manera independiente y a contar con las modificaciones y adaptaciones necesarias para realizar los mismos. La capacidad de realizar actos jurídicos de manera independiente se presume.

La necesidad de ajustes razonables para la comunicación y comprensión de la información, no desestima la presunción de la capacidad para realizar actos jurídicos de manera independiente.

ARTÍCULO 19. ACUERDOS DE APOYO COMO REQUISITO DE VALIDEZ PARA LA REALIZACIÓN DE ACTOS JURÍDICOS. La persona titular del acto jurídico que cuente con un acuerdo de apoyos vigente para la celebración de determinados actos jurídicos, deberá utilizarlos, al momento de la celebración de dichos actos jurídicos, como requisito de validez de los mismos.

En consecuencia, si la persona titular del acto jurídico lleva a cabo los actos jurídicos especificados por el acuerdo de apoyos, sin hacer uso de los apoyos allí estipulados, ello será causal de nulidad relativa, conforme a las reglas generales del régimen civil.

PARÁGRAFO. Lo dispuesto en el presente artículo no puede interpretarse como una obligación para la persona titular del acto jurídico, de actuar de acuerdo al criterio de la persona o personas que prestan el apoyo. En concordancia con lo establecido en el numeral 3 del artículo 4o de la presente ley, los apoyos deben respetar siempre la voluntad y preferencias de la persona titular del acto jurídico, así como su derecho a tomar riesgos y a cometer errores.

3. La mayoría de los intervinientes, contrario a lo señalado por los demandantes, afirmaron que las normas demandadas son constitucionales en virtud de los siguientes argumentos.

Sostuvieron que tanto el texto de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad – en adelante la CDPD –, como las Observaciones Generales hechas por su Comité, acogieron el modelo social de la discapacidad. Este tratado fue ratificado por Colombia por medio de la Ley 1346 de 2009 y revisada mediante sentencia C-293 de 2010. Por lo anterior, hace parte del bloque de constitucionalidad y Colombia debe cumplir con las obligaciones establecidas en el tratado internacional.

Al respecto, señalaron que concretamente el artículo 12 de la CDPD reconoce la personalidad jurídica a todas las personas con discapacidad y establece la obligación de los Estados de definir los apoyos necesarios para garantizar el ejercicio de este derecho, así como las salvaguardias para impedir abusos sobre sus derechos. La Observación General No. 1 del Comité de la Convención, desarrolla el contenido de estas obligaciones internacionales y advierte que la interdicción judicial es un régimen basado en la sustitución y despojo de la toma autónoma de decisiones.

Con sustento en lo anterior, la mayoría de los intervinientes coincidieron en afirmar que la Ley 1996 de 2019 es el cumplimiento de las obligaciones internacionales respecto del reconocimiento real de la personalidad jurídica de las personas con condiciones de discapacidad. Las intervenciones se concentraron en argumentar cómo el régimen de interdicción judicial atiende a una concepción médica-rehabilitadora de la discapacidad que es contraria los estándares de derechos humanos.

Varios afirmaron que la figura de la interdicción por motivos de discapacidad es una medida discriminatoria, habida cuenta que hace una diferenciación que no encuentra sustento en causas objetivas, razonables ni proporcionales. Aquella afirmación fue justificada bajo las siguientes razones: (i) la interdicción busca proteger la vida, integridad, bienestar y administración de bienes de una persona, no obstante *“no resulta idónea para este fin, puesto a que la anulación de derechos de una persona no es correspondiente con el intento de protección de la misma o su entorno. No le otorga ninguna seguridad ni facilidad para su autoprotección ni a terceros, sino por el contrario, termina con las posibilidades de denunciar cualquier de (sic) tipo*

de maltrato o engaño que pueda sufrir la persona con discapacidad”²⁶; (ii) la interdicción no es una medida necesaria, toda vez que existen otras opciones legales, como el modelo de apoyos combinado con mecanismos de salvaguardias, que son más idóneas para proteger a las personas con discapacidad; (iii) al hacer un test de proporcionalidad, se puede comprobar que *“retirar la capacidad jurídica de una persona para asignarla a otra en su lugar no era una medida que realizara por sí misma un fin de protección al bienestar de la persona en cuestión, por el contrario la exponía a abusos y la discriminaba directamente*”²⁷; y (iv) *“confundir «capacidad jurídica» con «la capacidad mental» y negarle a una persona 'con menor capacidad mental' tomar decisiones o ejercer su capacidad de obrar, es un acto discriminatorio fijado por una valoración subjetiva de la capacidad mental de personas con discapacidad solo por tener dicha discapacidad*”²⁸.

Por lo anterior, lo dispuesto en el artículo 12 de la CDPD y el nuevo modelo de apoyos ofrecen una solución legal que respeta los derechos fundamentales de las personas con discapacidad, al implementar medidas de accesibilidad y/o ajustes para obtener la voluntad de estas personas. Indicaron que el modelo de apoyos no se encuentra dirigido a limitar la capacidad jurídica de la persona con discapacidad, sino a potenciarla en función a sus necesidades

Aseveraron que, en definitiva, el Estado colombiano ha cumplido los compromisos asumidos a través del CDPD, apostando por el reconocimiento igualitario de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, *“eliminando el régimen de interdicción o inhabilitación, y desarrollando diferentes e integrales formas de apoyo y disponiendo una serie de salvaguardias*”²⁹.

Estimaron que el modelo de apoyo implementado mediante la ley demandada es armónico con el respeto a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, por tener como características principales a las siguientes: (i) *“[l]a voluntariedad del apoyo: su nombramiento no puede efectuarse en contra de la voluntad de la persona con discapacidad y esta última puede rechazarlos”*; (ii) *“[e]l ejercicio de la capacidad Jurídica no puede subordinarse a una previa designación de apoyos”*; y (iii) *“[l]a actuación de los apoyos debe obedecer la voluntad y preferencias de la persona con*

²⁶ Intervención de la ONG Sociedad y Discapacidad – SODIS, pg. 15.

²⁷ Intervención de la ONG Sociedad y Discapacidad – SODIS, pg. 16.

²⁸ Intervención de la ONG Sociedad y Discapacidad – SODIS, pg. 16.

²⁹ Intervención de la ONG Sociedad y Discapacidad – SODIS, pg. 6.

discapacidad, no lo que a criterio de un tercero puede ser el mejor interés de la persona”³⁰. Resaltaron que dicho modelo es aplicable a una gran variedad de situaciones, incluso en aquellas en las que sea difícil determinar la voluntad de las personas asociadas a diagnósticos severos.

Al respecto, afirmaron que el modelo de asistencia o apoyo busca garantizar el desarrollo de la autonomía y procurar un trato igualitario entre este grupo de personas y el resto de la población. A su parecer, este modelo es el idóneo para garantizar y respetar el principio de autonomía y el derecho a la igualdad.

Los intervinientes agregaron que los demandantes confundieron la capacidad legal con la capacidad cognitiva o mental y erraron al asimilar la discapacidad con una enfermedad. Los intervinientes, explicaron que la CDPD reconoce a la capacidad jurídica como un derecho universal que tienen todas las personas por el simple hecho de ser personas. El concepto de capacidad jurídica engloba: (i) la capacidad de goce o de ser sujeto de derechos y obligaciones (elemento estático); y (ii) la capacidad de ejercicio o de asumir obligaciones a través de sus propias decisiones (elemento dinámico). El primer elemento responde a una protección plena sobre los derechos de la persona en el ordenamiento jurídico, mientras que el segundo se refiere al reconocimiento de la persona como actor facultado para realizar y transar relaciones jurídicas, incluyendo la facultad de crear, modificar o extinguir relaciones jurídicas.

Hicieron énfasis en que la capacidad jurídica y la mental son conceptos distintos, y para ello citaron la Observación General No. 1 de 2014, el Comité.

Señalaron que, en el ordenamiento jurídico colombiano, la confusión entre capacidad jurídica y mental era la premisa central de la Ley 1306 de 2009. De ahí que la figura de la interdicción, entendida erróneamente como una medida de protección, se justificara en esta normatividad, al considerar que las personas con discapacidad mental eran incapaces en el ámbito jurídico. Indicaron que esta perspectiva es contraria a la CDPD y que de ella se derivó un sistema jurídico en el que prevaleció la sustitución de la voluntad de las personas con discapacidad al impedirles ejercer su capacidad jurídica. A *contrario sensu*, la Ley 1996 de 2019 fue expedida con el objetivo de aclarar que el ejercicio del derecho a la capacidad jurídica no depende de la capacidad mental.

³⁰ Intervención de la ONG Sociedad y Discapacidad – SODIS, pg. 7.

Ahora bien, los intervinientes estimaron que la Convención adopta la inclusión hacia todas las personas con discapacidad sin hacer diferenciación entre ellas, ni distinguir entre discapacidad física, intelectual o cognitiva. Tampoco hace ninguna diferenciación entre los tipos o grados de discapacidades (ej. discapacidades mentales leves, graves o severas), habida cuenta que no es de recibo distinguir a las personas para reconocer los derechos que la CDPD consagra, en tanto se reconoce la igualdad ante la ley de todas las personas.

Pese a lo anterior, aclararon que el no diferenciar los tipos o grados de discapacidad para el reconocimiento de derechos no implica que no se tenga en cuenta que las personas con discapacidad pueden requerir diferentes tipos e intensidades de apoyo para ejercer sus derechos. De tal manera que la CDPD estableció que los apoyos deben diseñarse exclusivamente para la persona de acuerdo con sus características y necesidades personales. *“De tal forma, que los apoyos son los que pueden revestir diferentes grados e intensidades para facilitar el goce efectivo de derechos”*³¹.

4. Por su parte, una minoría de los intervinientes coadyuvó a los argumentos de los demandantes.³² Sostuvieron que al derogar la figura de la interdicción el régimen de guardas también se ve afectado y esto deja en indefensión a las personas en condiciones de discapacidad. Adicionalmente, el profesor Jairo Rivera Sierra afirmó que el artículo 6 de la Ley 1996 es inconstitucional al no distinguir el tipo de discapacidades y otorgar igual tratamiento para el ejercicio de la capacidad jurídica sin tener en cuenta los apoyos. Según el interviniente, el artículo 53 extralimitó los lineamientos de la CDPD *“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”*³³. Resaltó que el numeral 2 del artículo 12 de la CDPD se refirió a la capacidad jurídica, mientras que el artículo 6 de la Ley 1996 de 2019 involucró la capacidad legal.

³¹ Intervención de la Universidad Externado de Colombia, presentada por las representantes del Proyecto de Investigación en Derecho y Discapacidad del Departamento de Derecho Civil, pg.10.

³² Departamento de Derecho Procesal de la Universidad Externado de Colombia y el Instituto Nacional para Ciegos – INCI. Este último advirtió que la derogatoria del régimen de guardas afecta los derechos de las personas en condiciones de discapacidad.

³³ Intervención de la Universidad Externado de Colombia, presentada por el representante del Departamento de Derecho Procesal, pg. 4.

Al respecto, aclaró 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”*³⁴. En su opinión, dicha extralimitación deja en una situación de debilidad manifiesta y sin mecanismos de protección eficaces frente a los abusos que puedan cometer en contra de las personas con discapacidad; situación a la que también contribuye el artículo 53 al derogarse las figuras de la interdicción e inhabilitación.

Sobre el último punto mencionado, señaló que la CDPD no previó la prohibición de la interdicción judicial como mecanismo de protección. Por ello, el interviniente estimó que el artículo 53 de la Ley 1996 de 2019 también extralimitó el contenido de la CDPD, bajo ningún argumento o razón suficiente.

El interviniente expresó que, en su opinión, la Ley 1996 de 2019 rompió toda la tradición jurídica sobre la materia, puesto que: (i) se separó completamente del paradigma existente en relación con el tema de capacidad dentro del ordenamiento jurídico colombiano, al dotar de capacidad plena a todas las personas con discapacidad sin distinción alguna; (ii) desconoció la distinción existente entre la capacidad de goce y la de ejercicio, así como también la incapacidad absoluta y la relativa, como concepto legal; (iii) eliminó y prohibió las figuras de interdicción e inhabilitación, dejando completamente desprotegidos los derechos e intereses de las personas con discapacidad, además porque introdujo unos mecanismos de apoyo que no desarrolló; y (iv) consagró un nuevo derecho desconocido en Colombia, esto es, 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 a los apoyos contemplados.

5. Con sustento en lo anterior, la Sala Plena procederá primero a evaluar la aptitud de las demandas y los cargos formulados, toda vez que algunos intervinientes presentaron preocupaciones sobre la ausencia de razones claras,

³⁴ Intervención de la Universidad Externado de Colombia, presentada por el representante del Departamento de Derecho Procesal, pg. 6.

ciertas, suficientes y pertinentes. Además, sugirieron que el cargo relativo a la existencia de una omisión legislativa relativa no cumple con los requisitos jurisprudenciales. Una vez agotado este análisis preliminar, la Sala desarrollará unas consideraciones generales relacionadas con (i) la interdicción judicial y (ii) el reconocimiento a la capacidad jurídica desde el modelo social de la discapacidad, para finalmente, analizar cada uno de los cargos.

Aptitud de los cargos formulados en las demandas. Reiteración jurisprudencial.

6. El artículo 2º del Decreto 2067 de 1991 establece los requisitos que deben observarse en la formulación de una demanda de inconstitucionalidad.³⁵ Concretamente las acciones de constitucionalidad requieren tres elementos fundamentales: “(1) *debe referir con precisión el objeto demandado*, (2) el concepto de la violación y (3) *la razón por la cual la Corte es competente para conocer del asunto*” (art. 2, Decreto 2067 de 1991).³⁶

³⁵ Decreto 2067 de 1991. “Artículo 2º. Las demandas en las acciones públicas de inconstitucionalidad se presentarán por escrito, en duplicado, y contendrán: 1. El señalamiento de las normas acusadas como inconstitucionales, su transcripción literal por cualquier medio o un ejemplar de la publicación oficial de las mismas; 2. El señalamiento de las normas constitucionales que se consideren infringidas; 3. Los razones por las cuales dichos textos se estiman violados; 4. Cuando fuera el caso, el señalamiento del trámite impuesto por la Constitución para la expedición del acto demandado y la forma en que fue quebrantado; y 5. La razón por la cual la Corte es competente para conocer de la demanda”.

³⁶ Corte Constitucional, sentencia C-1052 de 2001 (MP Manuel José Cepeda Espinosa). Los criterios recogidos y fijados en esta sentencia han sido reiterados en muchas decisiones posteriores de la Sala Plena. Entre otras, ver por ejemplo: Sentencia C-874 de 2002 (MP Rodrigo Escobar Gil), Sentencia C-371 de 2004 (MP Jaime Córdoba Triviño), Auto 033 de 2005 (MP Álvaro Tafur Galvis), Auto 031 de 2006 (MP Clara Inés Vargas Gutiérrez), Auto 267 de 2007 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), Auto 091 de 2008 (MP Humberto Antonio Sierra Porto), Auto 112 de 2009 (MP Clara Elena Reales Gutiérrez), Sentencia C-942 de 2010 (MP Juan Carlos Henao Pérez), Auto 070 de 2011 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), Sentencia C-243 de 2012 (MP Luis Ernesto Vargas Silva; AV Nilson Elías Pinilla Pinilla y Humberto Antonio Sierra Porto), Auto 105 de 2013 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), Auto 243 de 2014 (MP Mauricio González Cuervo), Auto 145 de 2014 (MP Alberto Rojas Ríos), Auto 324 de 2014 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado), Auto 367 de 2015 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), Auto 527 de 2015 (MP María Victoria Calle Correa), Sentencia C-088 de 2016 (MP Jorge Iván Palacio Palacio) y Sentencia C-246 de 2017 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado; SPV Luis Guillermo Guerrero Pérez; AV Alejandro Linares Cantillo; AV Hernán Leandro Correa Cardozo (e); AV Antonio José Lizarazo Ocampo; AV Gloria Stella Ortiz Delgado; AV Aquiles Arrieta Gómez (e)). En todas estas providencias se citan y emplean los criterios establecidos en la sentencia C-1052 de 2001 para resolver los asuntos tratados en cada uno de aquellos procesos.

El primero de estos elementos (*el objeto demandado*) exige el deber del ciudadano de indicar inequívocamente la norma o apartes de la norma que a su juicio considera son contrarios al ordenamiento constitucional.³⁷ Este requisito incluye revisar, por ejemplo, la vigencia de la norma que se ataca, la eventual presencia de una cosa juzgada y la necesidad de identificar una proposición jurídica completa o realizar la integración de la unidad normativa de ser procedente. Estos dos últimos asuntos serán analizados por esta providencia más adelante.

El segundo de estos elementos (*el concepto de la violación*), debe observar, a su vez, tres condiciones mínimas: (i) “*el señalamiento de las normas constitucionales que consideren infringidas*” (art. 2, num.2, Decreto 2067 de 1991); (ii) “*la exposición del contenido normativo de las disposiciones constitucionales que riñe con las normas demandadas*”³⁸ y (iii) exponer las razones por las cuales las disposiciones normativas demandadas violan la Constitución, las cuales deberán ser, al menos, “*claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes*”.³⁹

Dichas características, que debe reunir el concepto de violación, formulado por quien demanda la norma, fueron definidas por la Corte. En cuanto al requisito de la *claridad*, indicó esta Corporación, que el mismo se refiere a la existencia de un hilo conductor en la argumentación, que permita al lector la comprensión del contenido en su demanda.⁴⁰ La condición de *certeza*, por su lado, exige al actor presentar cargos contra una proposición jurídica real, existente y que tenga conexión con el texto de la norma acusada, y no una simple deducción del demandante.⁴¹ La exigencia de *especificidad* hace

³⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-1052 de 2001 (MP Manuel José Cepeda Espinosa).

³⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-1052 de 2001 (MP Manuel José Cepeda Espinosa).

³⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-1052 de 2001 (MP Manuel José Cepeda Espinosa). Al respecto, ver el apartado (3.4.2) de las consideraciones de la sentencia.

⁴⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-382 de 2012 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), en la cual la Corte puntualizó que no se cumple con el requisito de claridad al no explicarse por qué el precepto acusado infringe la norma superior, y Sentencia C- 227 de 2015 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), providencia en la cual se explicó que se presenta falta de claridad al existir en la demanda consideraciones que pueden ser contradictorias.

⁴¹ Corte Constitucional, Sentencia C-913 de 2004 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), en la que se aclaró que no se observó el requisito de certeza, por cuanto la demanda no recae sobre una proposición jurídica real y existente, sino en una deducida por quien plantea la demanda, o que está contenida en una norma jurídica que no fue demandada; sentencia C-1154 de 2005, (MP Manuel José Cepeda Espinosa), en la cual se señala que se presenta falta de certeza cuando el cargo no se predica del texto acusado; y Sentencia C-619 de 2015 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado), en la que

alusión a que el demandante debe formular, al menos, un cargo constitucional concreto y directamente relacionado con las disposiciones que se acusan, pues exponer motivos vagos o indeterminados impediría un juicio de constitucionalidad.⁴² En cuanto a la *pertinencia*, la Corte ha establecido que la misma se relaciona con la existencia de reproches basados en la confrontación del contenido de una norma superior con aquel de la disposición demandada, por lo cual no puede tratarse de argumentos de orden legal o doctrinario, o de puntos de vista subjetivos del accionante.⁴³ Con respecto a la *suficiencia*, ésta guarda relación con la exposición de los elementos de juicio necesarios para llevar a cabo un juicio de constitucionalidad y con el empleo de argumentos que despierten una *duda mínima* sobre la constitucionalidad de la disposición atacada, logrando así que la demanda tenga un alcance persuasivo.⁴⁴

Omisión legislativa relativa. Reiteración jurisprudencial.

7. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha definido la omisión legislativa absoluta y relativa. La primera se presenta cuando “*existe una falta de desarrollo total de un determinado precepto constitucional*”⁴⁵ Este tipo de omisión legislativa no puede ser objeto de demanda de inconstitucionalidad

se indica que la demanda carece de tal requisito al fundarse en una proposición normativa que no está contenida en la expresión demandada.

⁴² Corte Constitucional, Sentencia C-555 de 2005 (MP Clara Inés Vargas Hernández), en la cual se afirmó que no se cumplió con el requisito de especificidad porque los fundamentos fueron formulados a partir de apreciaciones subjetivas o propias del pensamiento e ideología que el actor tiene sobre el alcance de la manipulación genética y su incidencia en la humanidad y Sentencia C-614 de 2013 (MP Mauricio González Cuervo), en la que se concluyó que no se trataba de razones específicas porque la argumentación se limitó a citar algunas sentencias de la Corte acompañadas de motivos de orden legal y de mera conveniencia.

⁴³ Corte Constitucional, Sentencia C-259 de 2008 (MP Jaime Araújo Rentería), en la cual se señala que la demanda carece de pertinencia por cuanto se funda simplemente en conjeturas relacionadas con los provechos o las ventajas de la norma en cuestión y Sentencia C-229 de 2015, (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), en la que se consideró que la acción pública de inconstitucionalidad en razón de su objeto, no es un mecanismo encaminado a resolver situaciones particulares, ni a revivir disposiciones que resulten deseables para quien formula una demanda.

⁴⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-048 de 2006 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), en la que esta Corporación señaló que las razones expuestas en la demanda no eran suficientes al no haberse estructurado una argumentación completa que explicara con todos los elementos necesarios, por qué la norma acusada es contraria al precepto constitucional supuestamente vulnerado, y Sentencia C-819 de 2011 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), en la cual se afirmó que la acusación carecía de suficiencia al no contener los elementos fácticos necesarios para generar una sospecha o duda mínima sobre la constitucionalidad del precepto impugnado.

⁴⁵ Corte Constitucional, sentencia C-028 de 2020 (MP Luis Guillermo Guerrero Pérez).

porque “*el juicio de constitucionalidad esencialmente consiste en la comparación entre dos textos normativos, uno de rango legal y otro constitucional, de manera que la inexistencia del primero lógicamente impide adelantar tal proceso comparativo propio del control abstracto de constitucionalidad de las leyes*”.⁴⁶

Por su parte, la omisión legislativa relativa se presenta cuando el legislador incumple una obligación derivada de la Constitución que le impone expedir una norma legal. Este tipo de omisión “*está ligado, cuando se configura, a una "obligación de hacer", que supuestamente el Constituyente consagró a cargo del legislador, el cual sin que medie motivo razonable se abstiene de cumplirla, incurriendo con su actitud negativa en una violación a la Carta*”.⁴⁷

En este escenario, sí puede presentarse una demanda de inconstitucionalidad por omisión legislativa relativa contra una norma determinada. Sin embargo, la demanda debe cumplir con unas condiciones concretas:

“ (i) que exista una norma sobre la cual se predique necesariamente el cargo; (ii) que la misma excluya de sus consecuencias jurídicas aquellos casos que, por ser asimilables, tenían que estar contenidos en el texto normativo cuestionado, o que el precepto omita incluir un ingrediente o condición que, de acuerdo con la Constitución, resulta esencial para armonizar el texto legal con los mandatos de la Carta; (iii) que la exclusión de los casos o ingredientes carezca de un principio de razón suficiente; (iv) que la falta de justificación y objetividad genere para los casos excluidos de la regulación legal una desigualdad negativa frente a los que se encuentran amparados por las consecuencias de la norma; y (v) que la omisión sea el resultado del incumplimiento de un deber específico impuesto por el constituyente al legislador”.⁴⁸

⁴⁶ Corte Constitucional, sentencias C-444 de 2009 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), C-173 de 2010 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), C-401 de 2016 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), C-031 de 2018 (MP Diana Fajardo Rivera) y C-027 de 2020 (MP Alejandro Linares Cantillo).

⁴⁷ Corte Constitucional, sentencias C-444 de 2009 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), C-173 de 2010 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), C-401 de 2016 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), C-031 de 2018 (MP Diana Fajardo Rivera) y C-027 de 2020 (MP Alejandro Linares Cantillo).

⁴⁸ Corte Constitucional, sentencias C-173 de 2010 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub) y C-027 de 2020 (MP Alejandro Linares Cantillo).

Con base en lo anterior, cuando se formula una omisión legislativa relativa, le corresponde al demandante, además de cumplir con los requisitos ordinarios dispuestos en el artículo 2° del Decreto 2067 de 1991, asumir la carga de argumentar de forma suficiente las condiciones transcritas. El juez constitucional deberá analizar si el legislador omitió incluir un elemento, que de acuerdo a los mandatos de la Constitución Política, necesariamente se debía haber tenido en cuenta en el presupuesto normativo para que la norma sea constitucional.

Aptitud de los cargos formulados contra el artículo 6 de la Ley 1996 de 2019

8. Las dos demandas atacan los mismos apartes del artículo 6 de la Ley 1996 de 2019, el cual consagra la presunción de capacidad de todas las personas con discapacidad.⁴⁹ Para los demandantes, la norma desconoce el derecho a la igualdad (artículo 13 CP) y lo dispuesto en el artículo 12 de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, toda vez que no tiene en cuenta que hay distintos tipos de discapacidad y asume que todas pueden ejercer la capacidad legal sin apoyos para la toma de decisiones, dejando en indefensión aquellas discapacidades que presentan un diagnóstico grave o severo.

Cabe aclarar que en la demanda D-13.575 solo se atacan las expresiones “*e independientemente*” y “*o no de apoyos*”; mientras que en el expediente D-13.585 se demanda casi todo el primer inciso (“*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*”) y todo el segundo inciso (“*En ningún caso la existencia de una discapacidad podrá ser motivo para la restricción de la capacidad de ejercicio de una persona*”).

⁴⁹ **ARTÍCULO 60. PRESUNCIÓN DE CAPACIDAD. 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.

Los argumentos expuestos son aplicables a todos los apartes atacados en la demanda D-13.585 que subsume los apartes de la D-13.575. De manera que se analizará la presunta inconstitucionalidad de las expresiones demandadas en el expediente D-13.585.

9. La Sala encuentra que los cargos contra el artículo 6 de la Ley 1996 de 2019 cumplen con los requisitos de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia.

Se evidencia que los demandantes desarrollan una argumentación clara, en la medida en que tienen un hilo conductor que hace referencia a la cobertura sin distinción del reconocimiento de la capacidad jurídica sin apoyos, lo que a su parecer genera una desigualdad para quienes no comprenden los actos jurídicos que los afectan. Explican que la presunción de capacidad jurídica “independientemente de los apoyos” puede poner en una situación de indefensión a una persona que presenta una condición de discapacidad mental severa o profunda. Los cargos son ciertos, en razón a que demandan normas vigentes y concretas que tienen una relación con las normas constitucionales invocadas. Adicionalmente, los argumentos que exponen son específicos, toda vez que se limitan a establecer cómo esta presunción en algunos casos puede afectar los derechos de las personas en condiciones de discapacidad. Para ello, citan el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, el cual reconoce que las personas en condiciones de discapacidad requieren de ciertos apoyos para ejercer su personalidad jurídica.

La argumentación es pertinente y suficiente puesto que el reproche se sustenta en el contenido de normas de carácter superior, como los son el artículo 13 de la Constitución y el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (a través del bloque de constitucionalidad) y los demandantes exponen argumentos que despiertan una duda mínima sobre la constitucionalidad de la disposición atacada. Al respecto, de una lectura del artículo 12 de la Convención, a diferencia del artículo 6 demandado, no se encuentra el reconocimiento del ejercicio de la capacidad legal sin tener en cuenta los apoyos y salvaguardias a favor de las personas con discapacidad. De tal modo, la Sala encuentra que existe una mínima duda que amerita analizar la presunta inconstitucionalidad de la disposición atacada.

10. Ahora bien, la Sala Plena estima necesario realizar una integración normativa de los primeros dos incisos del artículo 6° de la Ley 1996 de 2019,

dado que las expresiones atacadas por los demandantes en ambas demandas no forman un enunciado completo para los cargos que presentan.

El artículo 6° del Decreto 2067 de 1991 establece, por una parte, la carga del ciudadano de incluir e identificar todas las normas y presupuestos jurídicos que considera inconstitucionales acorde con el cargo que formula; y por otra parte, la facultad del juez constitucional de integrar la unidad normativa.⁵⁰

Esta regla le permite a la Corte pronunciarse sobre aquellas normas que a su juicio conforman una unidad normativa con el precepto acusado cuando el demandante no lo ha hecho en el escrito de la demanda.⁵¹ La jurisprudencia ha establecido que la integración normativa oficiosa, es decir, la potestad de la Corte de adelantar la integración normativa procede de manera excepcional, en razón de la naturaleza rogada de la acción de inconstitucionalidad y de su carácter participativo y democrático, pues los intervinientes no tendrían la posibilidad de pronunciarse sobre las normas o disposiciones integradas por el tribunal constitucional.⁵² Al mismo tiempo, esta Corporación ha sostenido que la integración normativa *“desarrolla importantes mandatos constitucionales como la economía procesal y la seguridad jurídica, a través de la eficacia del*

⁵⁰ El texto de la norma es el siguiente: “El magistrado sustanciador tampoco admitirá la demanda cuando considere que ésta no incluye las normas que deberían ser demandadas para que el fallo en sí mismo no sea inocuo, y ordenará cumplir el trámite previsto en el inciso segundo de este artículo. La Corte se pronunciará de fondo sobre todas las normas demandadas y podrá señalar en la sentencia las que, a su juicio, conforman unidad normativa con aquellas otras que declara inconstitucionales.”

⁵¹ “La integración normativa posee estos tres significados: a) la realización de un deber de quien participa en el debate democrático, a través de la acción de inconstitucionalidad de que trata el art. 241 CP, consistente en la identificación completa del objeto demandado, que incluye todos los elementos que hacen parte de una unidad indisoluble creada por el Derecho. b) Es un mecanismo que hace más efectivo el control ciudadano a las decisiones del legislador. c) Y es, finalmente, una garantía que opera a favor de la coherencia del orden jurídico, pues su conformación determina que el poder del juez constitucional para resolver un asunto en sus problemas jurídicos sustanciales, pueda efectuarse sobre todos los elementos que estructuran una determinada construcción jurídica.” Corte Constitucional, Sentencias C-579 de 2013 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; AV Jorge Iván Palacio Palacio; AV María Victoria Calle Correa; SPV Mauricio González Cuervo; AV Luis Guillermo Guerrero Pérez; AV Alberto Rojas Ríos; SPV Nilson Pinilla Pinilla; AV Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) y C-149 de 2018 (MP Cristina Pardo Schlesinger; AV Alejandro Linares Cantillo; AV Diana Fajardo Rivera; AV Luis Guillermo Guerrero Pérez; AV Antonio José Lizarazo Ocampo; SPV Alberto Rojas Ríos; SPV Carlos Bernal Pulido).

⁵² Corte Constitucional, Sentencias C-246 de 2017 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado; SPV Luis Guillermo Guerrero Pérez; AV Alejandro Linares Cantillo; AV Hernán Leandro Correa Cardozo (e); AV Antonio José Lizarazo Ocampo; AV Gloria Stella Ortiz Delgado; AV Aquiles Arrieta Gómez (e)) y C-149 de 2018 (MP Cristina Pardo Schlesinger; AV Alejandro Linares Cantillo; AV Diana Fajardo Rivera; AV Luis Guillermo Guerrero Pérez; AV Antonio José Lizarazo Ocampo; SPV Alberto Rojas Ríos; SPV Carlos Bernal Pulido).

*control abstracto de constitucionalidad, y la efectividad de sus principios, derechos y deberes, al garantizar la coherencia del ordenamiento”.*⁵³

Por lo anterior, la Corte Constitucional ha realizado la integración de la unidad normativa cuando ha encontrado que existe una relación inescindible entre las normas o proposiciones demandadas y otros textos que no han sido atacados por el actor. En efecto, la jurisprudencia ha recogido tres hipótesis en las que procede la integración oficiosa: “(i) cuando un ciudadano demanda una disposición que, individualmente, no tiene un contenido deóntico claro o unívoco, de manera que, para entenderla y aplicarla, resulta absolutamente imprescindible integrar su contenido normativo con el de otra disposición que no fue acusada; (ii) en aquellos casos en los cuales la disposición cuestionada se encuentra reproducida en otras normas del ordenamiento que no fueron demandadas, con el propósito de evitar que un fallo de inexequibilidad resulte inocuo; (iii) cuando la norma demandada se encuentra intrínsecamente relacionada con otra disposición que, a primera vista, presenta serias dudas de constitucionalidad”.⁵⁴

Específicamente, sobre la primera hipótesis de procedencia de la integración de la unidad normativa, la jurisprudencia ha sostenido que cuando se demanda un contenido que no tiene un alcance regulador autónomo, como en el caso en el que se atacan palabras o expresiones precisas de una norma, deben tenerse en cuenta dos situaciones: “(i) que lo acusado sea un contenido comprensible como regla de derecho que pueda contrastarse con las normas constitucionales; y (ii) si los apartes que no han sido demandados perderían

⁵³ Corte Constitucional, Sentencia C-579 de 2013 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; AV Jorge Iván Palacio Palacio; AV María Victoria Calle Correa; SPV Mauricio González Cuervo; AV Luis Guillermo Guerrero Pérez; AV Alberto Rojas Ríos; SPV Nilson Pinilla Pinilla; AV Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), Sentencia C-246 de 2017 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado; SPV Luis Guillermo Guerrero Pérez; AV Alejandro Linares Cantillo; AV Hernán Leandro Correa Cardozo (e); AV Antonio José Lizarazo Ocampo; AV Gloria Stella Ortiz Delgado; AV Aquiles Arrieta Gómez (e)) y C-149 de 2018 (MP Cristina Pardo Schlesinger; AV Alejandro Linares Cantillo; AV Diana Fajardo Rivera; AV Luis Guillermo Guerrero Pérez; AV Antonio José Lizarazo Ocampo; SPV Alberto Rojas Ríos; SPV Carlos Bernal Pulido).

⁵⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-579 de 2013 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; AV Jorge Iván Palacio Palacio; AV María Victoria Calle Correa; SPV Mauricio González Cuervo; AV Luis Guillermo Guerrero Pérez; AV Alberto Rojas Ríos; SPV Nilson Pinilla Pinilla; AV Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), Sentencia C-286 de 2014 (MP Luis Ernesto Vargas Silva; AV María Victoria Calle Correa; AV Luis Guillermo Guerrero Pérez; SPV Alberto Rojas Ríos; AV Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; SV Jorge Iván Palacio Palacio; AV Jorge Ignacio Pretelt Chaljub) y Sentencia C-246 de 2017 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado; SPV Luis Guillermo Guerrero Pérez; AV Alejandro Linares Cantillo; AV Hernán Leandro Correa Cardozo (e); AV Antonio José Lizarazo Ocampo; AV Gloria Stella Ortiz Delgado; AV Aquiles Arrieta Gómez (e)).

la capacidad de producir efectos jurídicos en caso de declararse la inexequibilidad del fragmento normativo demandado, evento en el cual es procedente la integración de la unidad normativa.”⁵⁵

11. Con sustento en las reglas jurisprudenciales antes mencionadas, la Sala Plena considera necesario hacer una integración de la unidad normativa de los dos incisos del artículo 6° de la Ley 1996 de 2019, dado que ninguna de las demandas ataca este contenido de forma completa, pero los cargos que plantean son preocupaciones constitucionales que deben analizarse a la luz de la presunción de capacidad que se establece en aquella disposición. Además, se observa que los apartes que ataca una y otra demanda no tienen un contenido autónomo unívoco sin la lectura integral del artículo. En efecto, la presunta violación del artículo 13 de la Constitución y del artículo 12 de la CDPCD que alegan los demandantes se sustenta en que la norma presume la capacidad legal incluso para aquellos tipos de discapacidad cognitiva en las que la persona no tiene entendimiento del acto jurídico que va a realizar, y por tanto, no puede expresar de forma unívoca su voluntad y preferencias.

La lectura completa del enunciado normativo muestra que el legislador establece una presunción de la capacidad de goce y ejercicio para todas las personas en condiciones de discapacidad para la realización de actos jurídicos. Por ende, el cargo de los demandantes implica el contenido dispuesto en los primeros incisos de la norma y no solo los apartes que señalan. De ese modo, en virtud del principio de seguridad jurídica, la Corte estima procedente analizar los dos incisos del artículo 6° puesto que las expresiones demandadas tienen una relación inescindible con los demás contenidos de la norma, y adicionalmente, se estima que se trata de una norma general y transversal a toda la Ley 1996 de 2019 cuya importancia exige que su interpretación constitucional sea integral.

⁵⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-055 de 2010 (MP Juan Carlos Henao Pérez), Sentencia C-544 de 2007 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), Sentencia C-579 de 2013 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; AV Jorge Iván Palacio Palacio; AV María Victoria Calle Correa; SPV Mauricio González Cuervo; AV Luis Guillermo Guerrero Pérez; AV Alberto Rojas Ríos; SPV Nilson Pinilla Pinilla; AV Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), Sentencia C-286 de 2014 (MP Luis Ernesto Vargas Silva; AV María Victoria Calle Correa; AV Luis Guillermo Guerrero Pérez; SPV Alberto Rojas Ríos; AV Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; SV Jorge Iván Palacio Palacio; AV Jorge Ignacio Pretelt Chaljub) y Sentencia C-246 de 2017 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado; SPV Luis Guillermo Guerrero Pérez; AV Alejandro Linares Cantillo; AV Hernán Leandro Correa Cardozo (e); AV Antonio José Lizarazo Ocampo; AV Gloria Stella Ortiz Delgado; AV Aquiles Arrieta Gómez (e)).

Con sustento en lo anterior, la Sala Plena analizará la presunta inconstitucionalidad de los dos primeros incisos del artículo 6 de la Ley 1996 de 2019 por la violación de los artículos 13 de la Constitución y 12 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.⁵⁶

Aptitud de los cargos formulados contra el artículo 8 de la Ley 1996 de 2019

12. En el expediente D-13.585 se argumenta que la expresión “*todas las personas con discapacidad, mayores de edad, tienen derecho a realizar actos jurídicos de manera independiente (...)*” del artículo 8 de la Ley 1996 de 2019, es contrario al artículo 13 de la Constitución por las mismas razones que exponen sobre el artículo 6^o.⁵⁷ En el escrito los demandantes manifestaron: “*todas las personas sin tener en cuenta las diferencias existentes entre cada una de las personas con discapacidad, poniendo en riesgo a aquellos que no se pueden valer por sus propios medios y los cuales el Estado deber proteger en mayor medida tal como lo estableció en el texto constitucional y no solo con una persona de apoyo que realice acompañamiento ni unos ajustes razonables como se estipula en la Ley violatoria, sino una protección real y efectiva de los derechos con los que cuentan estas personas en condición de vulnerabilidad*”.⁵⁸

13. Al respecto la Sala considera que no se cumplen con los requisitos de claridad, suficiencia y certeza. Los demandantes utilizan los mismos argumentos del artículo 6 para señalar que el aparte del artículo 8 también es inconstitucional. Sin embargo, ambas disposiciones regulan asuntos diferentes y esto no es tenido en cuenta por los actores. El artículo 8 de la Ley 1996 de 2019 hace parte del Capítulo II el cual establece los “*mecanismos para el*

⁵⁶ El objeto de análisis se concentrará en los siguientes apartes del artículo 6: “ARTÍCULO 6o. PRESUNCIÓN DE CAPACIDAD. 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.”

⁵⁷ **ARTÍCULO 8o. AJUSTES RAZONABLES EN EL EJERCICIO DE LA CAPACIDAD LEGAL. Todas las personas con discapacidad, mayores de edad, tienen derecho a realizar actos jurídicos de manera independiente** y a contar con las modificaciones y adaptaciones necesarias para realizar los mismos. La capacidad de realizar actos jurídicos de manera independiente se presume. || La necesidad de ajustes razonables para la comunicación y comprensión de la información, no desestima la presunción de la capacidad para realizar actos jurídicos de manera independiente.

⁵⁸ Expediente de inconstitucionalidad, folio 126.

ejercicio de la capacidad legal y para la realización de actos jurídicos” y consagra los “ajustes razonables en el ejercicio de la capacidad legal”. De manera que no es muy precisa la argumentación utilizada por los ciudadanos ya que la preocupación que expresan se concentra en que hay discapacidades graves que requieren de apoyos para ejercer su capacidad legal, y que por tanto, no pueden hacerlo de forma independiente. El artículo 8 regula los ajustes razonables que se requieren para que eso sea posible. Establece que todas las personas con discapacidad, mayores de edad, tiene derecho a realizar actos jurídicos de manera independiente, pero a renglón seguido, establece que tienen derecho a “contar con las modificaciones y adaptaciones necesarias para realizar los mismos”. De manera que, la misma disposición asume que se requiere de la realización de ajustes razonables para el ejercicio de la capacidad jurídica.

Acorde con lo anterior, la argumentación es subjetiva y abstracta en relación con la disposición que se ataca, y por ello, no cumple con el requisito de certeza. Adicionalmente, es insuficiente la argumentación porque no explica los elementos de juicio necesarios para sembrar una mínima duda de inconstitucionalidad de la disposición legal frente al texto constitucional.

Con base en lo anterior, la Sala Plena se inhibirá para analizar el cargo formulado contra la expresión “*todas las personas con discapacidad, mayores de edad, tienen derecho a realizar actos jurídicos de manera independiente (...)*” del artículo 8 de la Ley 1996 de 2019, por la presunta violación del artículo 13 de la Constitución.

Aptitud de los cargos formulados contra el artículo 19 de la Ley 1996 de 2019

14. Alegan los actores que el aparte “*los apoyos deben respetar siempre la voluntad y preferencias de la persona titular del acto jurídico, así como su derecho a tomar riesgos y a cometer errores*” del artículo 19 de la Ley 1996, desconoce la protección especial prescrita en el artículo 47 de la Constitución Política porque las personas con discapacidad severa o profunda requieren de un “*acompañamiento permanente representado*”,⁵⁹ lo que implica una protección especial acorde con sus necesidades.⁶⁰ Añaden que no se entiende

⁵⁹ Expediente de inconstitucionalidad, folio 129.

⁶⁰ **ARTÍCULO 19. ACUERDOS DE APOYO COMO REQUISITO DE VALIDEZ PARA LA REALIZACIÓN DE ACTOS JURÍDICOS.** La persona titular del acto jurídico que cuente con un acuerdo de apoyos vigente para la celebración de determinados actos jurídicos, deberá

la finalidad de contar con apoyos si no se van a tener en cuenta al momento de tomar decisiones. Así, *“el discapacitado podrá celebrar actos que lo perjudiquen económicamente sin existir una norma que lo proteja, para lo cual existirán individuos que siempre se van a querer aprovechar de estos, al tener pleno conocimiento de que los actos que se suscriben con los mismos cuentan con todos los requisitos establecidos por tratarse de personas capaces, debiendo el titular del acto jurídico asumir sus riesgos y estar sujeto a cometer errores”*.⁶¹

15. La Sala Plena encuentra que los argumentos desarrollados por los demandantes para sostener que el último aparte del artículo 19 es inconstitucional no cumplen con los requisitos de claridad, certeza, especificidad y suficiencia.

No hay claridad en los argumentos por cuanto no tienen en cuenta el contexto normativo donde se redacta el artículo y solo reiteran argumentos generales y abstractos de todo el sistema de apoyo y salvaguardas de la Ley 1996 de 2019. En efecto, los demandantes afirman que la Ley 1996 estableció un sistema de apoyos que en realidad solo sirve a las discapacidades relativas, pero no a las absolutas. Por ello, señalan que el legislador incurrió en una omisión legislativa relativa al no tener en cuenta los diferentes tipos de discapacidad y sus necesidades al momento de perfeccionar actos jurídicos. Así, la argumentación no explica de forma inequívoca por qué el aparte del artículo 19 de la Ley 1996 de 2019 es el objeto de inconstitucionalidad, cuando existen otras disposiciones que tienen una relación más coherente con su argumentación sobre la presunta ineficacia del sistema de apoyos y las discapacidades absolutas o severas.

El cargo no es específico ni cierto, toda vez que el artículo 19 regula todo lo concerniente a los *“acuerdos de apoyo como requisito de validez para la realización de actos jurídicos”*, es decir, se exigen los apoyos para que los

utilizarlos, al momento de la celebración de dichos actos jurídicos, como requisito de validez de los mismos. || En consecuencia, si la persona titular del acto jurídico lleva a cabo los actos jurídicos especificados por el acuerdo de apoyos, sin hacer uso de los apoyos allí estipulados, ello será causal de nulidad relativa, conforme a las reglas generales del régimen civil. || **PARÁGRAFO.** Lo dispuesto en el presente artículo no puede interpretarse como una obligación para la persona titular del acto jurídico, de actuar de acuerdo al criterio de la persona o personas que prestan el apoyo. En concordancia con lo establecido en el numeral 3 del artículo 4o de la presente ley, **los apoyos deben respetar siempre la voluntad y preferencias de la persona titular del acto jurídico, así como su derecho a tomar riesgos y a cometer errores.**

⁶¹ Expediente de inconstitucionalidad, folio 129.

actos jurídicos no sean declarados nulos. Al final del artículo se señala que los apoyos deben tener en cuenta las preferencias de la persona titular del acto jurídico, *“así como su derecho a tomar riesgos y a cometer errores”*. Este aparte debe ser interpretado junto con el numeral 3° del artículo 4, el cual dispone el principio de *“primacía de la voluntad y preferencias de la persona titular del acto jurídico”*. Este principio contempla de forma expresa los casos en los que *“aun después de haber agotado todos los ajustes razonables disponibles, no sea posible establecer la voluntad y preferencias de la persona de forma inequívoca, se usará el criterio de la mejor interpretación de la voluntad (...)”*.

De manera que, contrario a lo que afirman los demandantes, el legislador sí contempló medidas para atender los casos más graves de discapacidad y cómo proceder ante las personas que se encuentren imposibilitadas para manifestar su voluntad y preferencias. Esto además se puede corroborar con otras disposiciones de la misma ley que no fueron demandadas en esta ocasión, como por ejemplo los artículos 5, 9, 38, 48 y 56.⁶² Por lo anterior, la Sala considera que los argumentos relacionados con la presunta inconstitucionalidad de la parte final del artículo 19 no cumplen con los requisitos de especificidad y certeza, pues no evidencian la existencia de una oposición objetiva concreta entre la norma constitucional y la legal, y además, parten de supuestos que no son ciertos.

Aunado a lo anterior, tampoco se cumple con los requisitos establecidos por la jurisprudencia relacionados con la omisión legislativa relativa y, con ello, se incumple el requisito de suficiencia. Como ya se estableció no es cierto que el legislador haya incurrido en una omisión, toda vez que sí tuvo en cuenta los casos en los que las personas están imposibilitadas para manifestar su voluntad. Adicionalmente, como se describió líneas arriba los demandantes no cumplieron con la carga argumentativa suficiente para cumplir con los requisitos jurisprudenciales de este tipo de cargos. A pesar de que identificaron una norma legal según la cual consideran que el legislador omitió tener en cuenta a un sector de la población en condiciones de discapacidad, lo cierto es que la norma sí contemplo la hipótesis que alegan. De esa forma, la Sala no encuentra que la norma excluya de sus consecuencias jurídicas a las discapacidades severas o profundas, pues al

⁶² El legislador define aquellos casos más graves cuando *“la persona titular del acto jurídico se encuentra absolutamente imposibilitada para manifestar su voluntad y preferencias por cualquier medio, modo y formato de comunicación posible”*, en los cuales se deben adjudicar apoyos judicialmente por persona distinta al titular (art. 38 de la Ley 1996 de 2019).

reconocer que pueden existir casos en los que la persona se encuentra “*absolutamente imposibilitada para manifestar su voluntad y preferencias por cualquier medio*”, sí está teniendo en cuenta casos en los que se necesitan mayores o más intensidad en los apoyos.

En todo caso, los demandantes no explicaron por qué el precepto debía consagrar expresamente a las discapacidades cognitivas profundas o severas, ni por qué esta omisión es inconstitucional, cuando el mismo artículo demandado prevé aquellas situaciones en las que la persona está imposibilitada para expresar su voluntad.

Con sustento en lo anterior, la Corte se declarará inhibida para fallar el cargo formulado contra el inciso final del artículo 19 por presuntamente vulnerar el artículo 47 constitucional, ante la ausencia de argumentos claros, específicos y suficientes.

Aptitud de los cargos formulados contra el artículo 53 de la Ley 1996 de 2019⁶³

16. El demandante del expediente D-13.575 explicó que la interdicción es una salvaguardia efectiva que la Ley acusada elimina del ordenamiento jurídico, afectando el ejercicio de los derechos de las personas en condiciones de discapacidad. En sus palabras mencionó que “*las personas interdictas o inhábiles, en el evento de que el guardador vaya en contra vía de sus intereses económicos y su voluntad real, se suspende el término de prescripción para exigir el derecho transgredido, brindando una garantía jurídica que permite salvaguardar de cualquier abuso, de persona extraña (tercero) o cercana (guardados conforme a la Ley 1306) el cual pretenda ser avivato, ligero, oscuro, ruin o malévolo con la persona en situación de discapacidad mayor de edad*”.⁶⁴ El actor explicó este argumento citando el artículo 2.530 del Código Civil que dispone la “suspensión de la prescripción ordinaria”. Finalmente manifestó que la interdicción es una medida que podría haber sido considerada como complementaria a los “apoyos” y “salvaguardias” de la nueva ley, pero el legislador la prohibió por completo:

⁶³ “ARTÍCULO 53. PROHIBICIÓN DE INTERDICCIÓN. 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.”

⁶⁴ Expediente de inconstitucionalidad, folio 137.

“En este sentido negociar con una persona en situación de discapacidad mayor de edad con la garantía y salvaguardia de la interdicción supone una protección y blindaje jurídico frente a los sujetos con los que entable una relación jurídica o económica y tal garantía consistirá en la suspensión del tiempo de prescripción a favor del interdicto y/o inhábil, garantizando que en cualquier momento, en el evento de ser defraudado, podrá perseguir a quien lo defraudó, sea su guardador, ahora apoyo, o un tercero con el cual entable una relación jurídica. Por lo anterior, si se prohíbe la figura de la interdicción e inhabilidad, las personas que juró la ley proteger quedarán desprovistas de dicha salvaguardia aún más cuando la Ley 1996 no establece realmente salvaguardia alguna”.⁶⁵

Adicionó el actor que la interdicción sí es una “*salvaguarda efectiva*” porque “*para las personas interdictas e inhábiles, en el evento de que el guardador vaya en contra vía de sus intereses económicos y su voluntad real, se suspende el término de prescripción para exigir el derecho transgredido, brindando una garantía jurídica*”.⁶⁶

17. La Sala Plena considera que el cargo formulado contra el artículo 53 de la Ley 1996 de 2019 cumple con los requisitos para ser analizado de fondo por las siguientes razones. Los argumentos son claros en la medida en que el actor explica que la prohibición expresa de los procesos de interdicción puede generar una indefensión de las personas en condiciones de discapacidad, ya que esta institución servía para evitar abusos de terceros o de los mismos curadores contra los derechos de esta población.

El cargo es cierto y pertinente, pues identifica de manera inequívoca la norma legal y la disposición constitucional y convencional que considera vulnerada. El actor explica que se viola el derecho a la igualdad de las personas con discapacidad y el artículo 12 de la Convención, pues el sistema de apoyos no contempla salvaguardias concretas contra los abusos de quienes sirvan de apoyos, como, según plantea el actor, sí tenía la institución jurídica de la interdicción, la cual generaba unas consecuencias no solo de responsabilidad, sino efectos procesales que protegían el patrimonio de las personas involucradas. Además, señala que el artículo del tratado internacional dispone

⁶⁵ Expediente de inconstitucionalidad, folio 137.

⁶⁶ Escrito de corrección de la demanda, folio 137.

la obligación del Estado de proporcionar salvaguardias adecuadas y efectivas para impedir abusos.

El cargo cumple con el requisito de especificidad porque expone argumentos que evidencian una oposición objetiva de la norma legal y las normas constitucionales y convencionales. Al respecto, el demandante expone que la interdicción contaba con unos efectos jurídicos en materia procesal que resguardaban los intereses de la persona que se encontraba bajo una sentencia de interdicción. Afirma que este tipo de salvaguardias no se reflejan en la nueva Ley y, en consecuencia, se vulnera el derecho a la igualdad de las personas en condiciones de discapacidad quienes quedan en una situación de indefensión al prohibirse de plano la interdicción en algunos asuntos.

Finalmente, las razones desarrolladas para sostener el cargo son suficientes toda vez que se argumenta que si la Ley presume la capacidad legal de todas las personas con discapacidad, incluso sin ningún apoyo, esta población está constantemente expuesta a abusos de terceros que pueden afectar sus derechos fundamentales. Por ejemplo, el demandante explica que la suspensión de la prescripción ordinaria a favor del “incapaz” quedó sin sustento y, por otra parte, el régimen de guardas establecido en la Ley 1306 de 2009 era una alternativa que constituía una verdadera salvaguardia que la nueva Ley no contempla dentro de su regulación.

La Sala Plena estima que las prohibiciones de (i) iniciar procesos de interdicción o inhabilitación o (ii) solicitar la sentencia de interdicción o inhabilitación para dar inicio a cualquier trámite público o privado a partir de la promulgación de la Ley 1996 de 2019, establecidas en el artículo 53, y los argumentos esbozados por el demandante generan una mínima duda de inconstitucionalidad que merece ser estudiada de fondo, concretamente, si el nuevo sistema de apoyos al prohibir de plano la interdicción dejó sin efectos salvaguardias legales en materia procesal que dejan en indefensión a las personas en condiciones de discapacidad cognitiva severa o profunda.

18. En síntesis, la Sala Plena se concentrará en analizar los cargos presentados contra los artículos 6 (parcial) y 53 (integral) de la Ley 1996 de 2019 por la presunta violación de los derechos consagrados en los artículos 13 y 93 de la Constitución Política, en conjunto con el 12 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

VII. Problemas jurídicos y consideraciones de la Corte

19. Una vez establecido el objeto de análisis de las demandas, la Sala procederá a establecer si los artículos 6° y 53 de la Ley 1996 de 2019 son contrarios a lo establecido en los artículos 13 y 93 de la Constitución Política, así como a lo consagrado en el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las personas con discapacidad. Concretamente, la Corte analizará 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.

Para el efecto, como se anticipó líneas arriba, la Sala abordará las siguientes temáticas desde una perspectiva normativa y jurisprudencial: (A) la institución de la interdicción judicial y (B) el reconocimiento a la capacidad jurídica desde el modelo social de la discapacidad, para finalmente, analizar cada uno de los cargos.

La interdicción judicial en el derecho civil

20. Antes de explicar la interdicción, es necesario hacer algunas precisiones sobre la capacidad jurídica de las personas, pues solo quienes eran considerados incapaces absolutos se les sometía a una guardia o tutela permanente. El derecho a la personalidad jurídica se encuentra reconocido en el artículo 14 de la Constitución Política. Según la jurisprudencia constitucional el contenido de este derecho se concreta en el reconocimiento de los atributos de la personalidad: nombre, nacionalidad, domicilio, estado civil, capacidad y patrimonio. La Corte afirmó que la personalidad jurídica “*no se reduce únicamente a la capacidad de la persona humana a ingresar al tráfico jurídico y ser titular de derechos y obligaciones sino que comprende, además, la posibilidad de que todo ser humano posea, por el simple hecho de existir e independientemente de su condición, determinados atributos que constituyen la esencia de su personalidad jurídica e individualidad como sujeto de derecho*”.⁶⁷

⁶⁷ Corte Constitucional, sentencias C-109 de 1995 (MP Alejandro Martínez Caballero); T-240 de 2017 (MP José Antonio Cepeda Amarís), entre otras.

21. En cuanto a este último elemento, para la existencia y validez de un acto jurídico se requiere de la capacidad legal de una persona, no solo la de goce, sino también la de ejercicio. El Código Civil establece que “*para que una persona se obligue a otra por un acto o declaración de voluntad, es necesario: 1) que sea legalmente capaz (...) la capacidad legal de una persona consiste en poderse obligar por sí misma, sin el ministerio o la autorización de otra*” (art. 1502). Luego, se reconoce que toda persona es legalmente capaz, “*excepto aquellas que la ley declara incapaces*” (art. 1503). Antes de la Ley 1996 de 2019, el artículo 1504 del Código Civil establecía:

“Son absolutamente incapaces las personas con discapacidad mental, los impúberes y sordomudos que no pueden darse a entender. || Sus actos no producen ni aún obligaciones naturales, y no admiten caución. || Son también incapaces los menores adultos que no han obtenido habilitación de edad y los disipadores que se hallen bajo interdicción. Pero la incapacidad de estas personas no es absoluta y sus actos pueden tener valor en ciertas circunstancias y bajo ciertos respectos determinados por las leyes. || Además de estas incapacidades hay otras particulares que consisten en la prohibición que la ley ha impuesto a ciertas personas para ejecutar ciertos actos”. (Los apartes subrayados fueron derogados por el artículo 57 de la Ley 1996 de 2019.)

22. Esta disposición consagra la “*incapacidad legal*”, la cual “*consiste fundamentalmente en la restricción de la posibilidad de intervenir en el comercio jurídico (...) es de carácter excepcional, porque la regla general en materia civil es la de que toda persona es hábil para ejercer sus derechos y para realizar cualesquier actos jurídico lícito*”.⁶⁸ Para casos de incapacidad legal absoluta la Ley prohibió la ejecución de todo acto jurídico y previó la necesidad de actuar siempre a través de un representante legal, denominado “guardador”.

23. La interdicción como institución jurídica dentro del Código Civil en su texto original (Ley 57 de 1887) proviene del derecho romano (tutela),

⁶⁸ Ospina Fernández, Guillermo y Ospina Acosta, Eduardo. “Teoría general del contrato y del negocio jurídico”. Ed. Temis (2019). Pág. 87.

pasando por el Código Napoleónico⁶⁹ y el Código Civil de Don Andrés Bello. En el derecho romano si una persona no era capaz de protegerse a sí misma se le asignaba un tutor o curador el cual realizaba todos los actos jurídicos que afectaban positiva o negativamente a la persona que representaba. En este régimen antiguo, se consideraba que las mujeres, las personas menores de edad, quienes sufrían de alguna enfermedad mental o quien no tenía dinero para vivir, eran incapaces y requerían de un curador o tutor que hiciera los negocios por ellos.

En el Código Civil de Napoleón se estableció la interdicción civil en el artículo 489, en el cual se señalaba que *“El mayor de edad que esté en un estado habitual de imbecilidad, de demencia o de furor debe ser sujeto a interdicción, aun cuando ese estado presente intervalos lúcidos”*.⁷⁰ Varios tratadistas de la época sostuvieron que la causa o la denominación de la enfermedad no era importante, sino que debía tenerse en cuenta la “enajenación mental” de la persona.⁷¹

Claro Solar, por ejemplo, sostenía que la interdicción procedía cuando una persona, independientemente de tener una “lesión cerebral”, “conserva o no una inteligencia suficiente de los negocios de la vida civil y la aptitud conveniente para la marcha ordinaria de la administración de un patrimonio”. De ese modo, insistía en que la demencia no podía ser excepcional, sino habitual, es decir, la falta de razón de la persona debía ser “el modo ordinario”. Según Claro Solar, la habitualidad debía alcanzar no sólo a la enfermedad mental, sino a la incapacidad para administrar los bienes del demente.⁷² La guarda o interdicción que se asignaba tenía una finalidad

⁶⁹ Mazeaud H y J. “Lecciones de Derecho Civil”. Parte Primera. Volumen IV. Buenos Aires, 1959. Cita tomada de QUIROZ, Aroldo. Nuevo Régimen de Guardas –Ley 1306 de 2009–. Bogotá: CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, 2015, p. 30.

⁷⁰ Mazeaud H y J. “Lecciones de Derecho Civil”. Parte Primera. Volumen IV. Buenos Aires, 1959. Cita tomada de QUIROZ, Aroldo. Nuevo Régimen de Guardas –Ley 1306 de 2009–. Bogotá: CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, 2015, p. 30.

⁷¹ Planiol Marcel y Ripert Jorge. “Tratado práctico de derecho civil francés”. Tomo I, Las Personas. Cita tomada de QUIROZ, Aroldo. Nuevo Régimen de Guardas –Ley 1306 de 2009–. Bogotá: CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, 2015, p. 32. La Corte Constitucional menciona estos análisis doctrinales en la sentencia C-478 de 2003 (MP Clara Inés Vargas Hernández; AV Jaime Araujo Rentería) y declaró inexecutable las expresiones “furiosos locos”, “mentecatos”, “imbecilidad”, “idiotismo”, “locura furiosa” y “casa de locos”, contenidas en varios artículos del Código Civil, por ser discriminatorias, peyorativas y contrarias a la dignidad humana de la población con discapacidad cognitiva o mental.

⁷² Claro Solar, L., *Explicaciones de Derecho Civil chileno y comparado*, reimpr. Editorial Jurídica de Chile, Bogotá, 1992, t. V, N° 2420, p. 100.

general que era proteger el patrimonio y propiedad de la persona declarada interdicta y, específicamente, (a) prevenir la pérdida o malversación de los bienes y (b) protegerlo de terceros con intereses dañinos.

Como puede verse, el régimen francés no establecía de manera expresa qué era la discapacidad mental, sino que solo se refería a algunos ejemplos traídos del lenguaje médico. Con esto, se determinaba si una persona tenía o no la capacidad de realizar actos jurídicos bajo su entendimiento y consentimiento. Al determinarse que una persona sufría de una discapacidad mental “habitual”, se consideraba que no tenía cura y, por tanto, se le asignaba un tutor (que generalmente era un familiar o persona de confianza), quien la representaba en todos los actos jurídicos que le concernían. Por tanto, *“se sustituía la capacidad de ejercicio de estas personas por una nueva figura que acompañaba la tutela que se denomina la interdicción. Esta consiste en una sentencia por medio de la cual, un tribunal civil, después de haber comprobado la enajenación mental de una persona, le retira la administración de sus bienes”*.⁷³ *En consecuencia, esta sentencia judicial encarna el sometimiento de la persona con discapacidad mental a la tutela*”.⁷⁴

24. El Código Civil acogió el régimen de tutela y curaduría de aquellos regímenes antiguos. A partir del artículo 428 se regulaba su definición, alcance y todo lo concerniente a la curaduría y la tutela de las personas en condición de discapacidad mental (que denominaba “dementes” o con “demencia”).⁷⁵ Definía estas figuras como *“cargos impuestos a ciertas personas a favor de aquellos que no pueden dirigirse a sí mismos, o*

⁷³ “Planiol Marcel y Ripert Jorge. “Tratado práctico de derecho civil francés”. Tomo I, Las Personas.”

⁷⁴ QUIROZ, Aroldo. Nuevo Régimen de Guardas –Ley 1306 de 2009–. Bogotá: CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, 2015, p. 33.

⁷⁵ En la sentencia C-046A de 2019, la Sala Plena de la Corte Constitucional analizó de dónde provenía este concepto de “demencia” en el Código Civil y concluyó que “(...) específicamente en los datos históricos, puede afirmarse que la palabra “demencia” en los tiempos del Código Civil (1887), se asociaba a un trastorno mental y de comportamiento irreversible con síntomas similares a los derivados de la locura, idiotismo e imbecilidad. El Código Civil utiliza el concepto de demencia en los artículos 127 (testigos inhábiles para presenciar y autorizar un matrimonio), 251 (la obligación del hijo emancipado de cuidar a sus padres en estado de demencia), 310 (suspensión de la patria potestad por demencia), 1025 (indignidad sucesoral), 1061 (inhabilidades testamentarias), 1068 (inhabilidad para ser testigo de testamento solemne), 1266 (causales de desheredamiento -por no haberlo socorrido en el estado demencia-) y 1644 (inhabilidad sobreviniente de la persona diputada para el pago). Como se observa, las disposiciones que utilizan el concepto lo hacen con el objeto de proteger a la persona, pero también, como causal para impedir que una persona participe de ciertos actos jurídicos debido a *“sufrir de demencia”*”.

administrar competentemente sus negocios, y que no se hallen bajo potestad de padre o marido, que pueda darles la protección debida". En relación con las personas con discapacidad mental, el Código establecía, *"el adulto que se halle en estado habitual de demencia será privado de la administración de sus bienes, aunque tenga intervalos lúcidos. || La curaduría del demente puede ser testamentaria, legítima o dativa"* (art. 545). Señalaba que la interdicción podía ser solicitada por los padres *"cuando el hijo sufra de incapacidad mental grave permanente"* o las mismas personas que lo hicieren para el caso del disipador. Para la prueba de la "demencia" se establecía que el juez debía informarse *"de la vida anterior y conducta habitual del supuesto demente y [oír] el dictamen de facultativos de su confianza sobre la existencia y naturaleza de la demencia"*. Todas estas normas fueron derogadas por el artículo 119 de la Ley 1306 de 2009.

25. Así, bajo el texto del Código Civil, al establecer que las personas con discapacidad mental eran incapaces absolutos, la declaración de interdicción de una persona se hacía a través de un proceso de jurisdicción voluntaria regulado por el Código General del Proceso (arts. 577 al 586) y la Ley 1306 de 2009 *"Por la cual se dictan normas para la protección de las personas con discapacidad mental y se establece el régimen de la representación legal de incapaces emancipados"*. Esta Ley estableció todo el régimen de guardas a favor de las personas con discapacidad mental. En el momento en el que fue expedida esta normativa, se consideró que era un avance relevante a favor de los derechos humanos de esta población.⁷⁶ Este nuevo régimen, a diferencia de lo que se establecía en el Código Civil, desde una perspectiva de la dignidad humana y la igualdad, reconocía que las personas con discapacidad eran sujetos de derechos y obligaciones. Del mismo modo, el lenguaje peyorativo utilizado por el Código Civil fue eliminado totalmente. La Corte Constitucional en la sentencia C-021 de 2015⁷⁷ reconoció el progreso en materia de protección de derechos de la Ley 1306 de 2009:

⁷⁶ QUIROZ, Aroldo. Nuevo Régimen de Guardas –Ley 1306 de 2009–. Bogotá: CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, 2015, p. 33. En la sentencia T-195 de 2016 la Corte afirmó: *"(...) bajo ese nuevo orden legal, la incapacidad absoluta del discapacitado mental interdicto no es en la actualidad una situación jurídica que restrinja o limite totalmente su capacidad de obrar, a tal grado de exigir siempre la intervención de un tercero que actúe en su nombre. Por el contrario, se reconoce que los factores que generan limitaciones psíquicas o de comportamiento son variables en cada persona y, en esa medida, les será permitido realizar determinados actos, por sí mismos, siempre y cuando estos le beneficien, partiendo de la presunción de que "su padecimiento no llega hasta el punto de no reconocer lo que le es perjudicial"*. En ese mismo sentido, puede verse las sentencias C-182 de 2016 y C-296 de 2019, por ejemplo.

⁷⁷ Corte Constitucional, sentencia C-021 de 2015 (MP Mauricio González Cuervo).

“4.2. Así las cosas, la Ley 1306 de 2009 introduce varias modificaciones al régimen del Código Civil incorporando principios modernos, adaptando la legislación a la Constitución y a las convenciones internacionales sobre personas con discapacidad adoptadas por Colombia, dinamizando la administración de los bienes de los incapaces, otorgándoles mayor libertad, permitiendo su inclusión social y promoviendo el reconocimiento y el respeto de su dignidad. De este modo, mediante la citada Ley se realizan los deberes en cabeza del Estado *“que sugieren una protección reforzada por su parte, están orientados a: (i) adelantar políticas de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos a quienes deberá prestarse la atención especializada que requieran (Art. 47 C.P.); (ii) garantizarles un derecho al trabajo acorde con sus condiciones de salud y (iii) erradicar el analfabetismo y procurar la educación de personas con limitaciones físicas o mentales o con capacidades excepcionales (Art. 68 C.P.)”*”.

4.3. En particular, la Ley 1306 de 2009 supuso un cambio en las categorías jurídicas ya que las personas con discapacidad mental son consideradas como una población sujeto de especial protección y se modifican apelaciones como el término “demente” (parágrafo, art. 2).

4.4. De otro lado, e íntimamente relacionado con la materia objeto de la demanda, la discapacidad se convierte en un criterio amplio que abarca no solo a las personas con profundas y severas limitaciones a nivel psíquico y de comportamiento, sino también a quien padezca deficiencias de comportamiento como los inmaduros negociales. Esto explica por qué las personas con discapacidad mental absoluta son sujetas a procesos de interdicción, mientras quienes padecen de discapacidad relativa, son sometidos a medidas de inhabilitación.

4.5. Es por lo anterior que, entre muchos otros cambios, la Ley prevé la rehabilitación del interdicto (art. 30) de modo que el Juez podrá sustituir la interdicción por la inhabilitación negocial (art. 31) dejando, en todo caso, abierta la posibilidad para que el

rehabilitado pueda ser declarado nuevamente interdicto cuando sea necesario. Por su parte, el inhabilitado negocial puede manejar libremente y bajo orden del juez hasta el 50% de sus ingresos reales netos y, antes de que se dicte sentencia que lo inhabilita, se podrá dictar una inhabilitación provisional (art. 36). Una novedad importante del nuevo régimen es también la inhabilitación accesoria del fallido en los procesos de liquidación patrimonial y en los de pago por cesión de bienes de personas naturales (art. 33).

4.6. De este modo, la Ley 1306 de 2009 fue concebida por el Legislador como una herramienta de protección, más actualizada y flexible, que otorga mayor libertad a los sujetos que tengan cualquier tipo de discapacidad mental”

No obstante lo anterior, hay posturas que señalan que la Ley 1306 de 2009 en realidad no obedecía a los estándares internacionales, pues mantenía la concepción médico – rehabilitadora de la discapacidad y restringía el actuar libre y autónomo de las personas con discapacidad mental: *“(…) la PcD sigue siendo apenas sujeto de un trámite por vía judicial, pero no son parte en el proceso, por la naturaleza del mismo, y la práctica judicial actual revela que en ocasiones los funcionarios y funcionarias del despacho ni siquiera llegan a conocer a las personas despojadas de su capacidad jurídica”*.⁷⁸

Este régimen de guardas se concentró en proteger a las personas con discapacidad mental absoluta y relativa.⁷⁹ Para el ejercicio de los negocios jurídicos, las personas con discapacidad mental absoluta no pueden manifestar su voluntad por sí mismos para obligarse. En todo caso la misma Ley reconocía el ejercicio de ciertos actos jurídicos en cabeza del titular. El artículo 13 reconocía el derecho al trabajo y conforme el artículo 50 de la Ley 1306 se reconocía el ejercicio de todo acto relacionado con el derecho de

⁷⁸ Ministerio de Justicia y del Derecho. “Esterilización forzosa de PCD a través de los procesos de interdicción: una doble vulneración de derechos humanos y fundamentales”. Disponible en: <https://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/RUNDIS/ESTERILIZACION%20FORZOSA%20DE%20PCD%20A%20TRAVES%20DE%20LOS%20PROCESOS%20DE%20INTERDICCION.pdf>

⁷⁹ Se entiende la “guarda” como “la prestación de un servicio de representación excepcional a las personas con discapacidad mental, con el objeto de proteger a la persona y para la administración de los bienes que posee, con el fin de ayudar a aumentar su nivel de autonomía en la vida cotidiana y a ejercer sus derechos personales y patrimoniales”. QUIROZ, Aroldo. Nuevo Régimen de Guardas –Ley 1306 de 2009–. Bogotá: CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, 2015, p. 76.

familia a favor de las personas con discapacidad mental absoluta. Se debía tramitar ante un Juez de Familia todo lo concerniente al matrimonio, adopción, reconocimiento o impugnación de filiación, entre otros. El juez tenía el deber de escuchar a la persona en condiciones de discapacidad *“cuando, en opinión de los facultativos, se encuentre en un intervalo lúcido y tenga conciencia del alcance de sus decisiones”*.

La Ley 1306 de 2009 establecía que cualquier acto jurídico realizado por un tercero que beneficiara a una persona en condiciones de discapacidad mental absoluta, se presumía válido. En caso de que la persona estuviera bajo interdicción, cualquier negocio jurídico realizado por ella como titular se entendía nulo absolutamente. La interdicción era comprendida como una medida de restablecimiento de derechos a favor de la persona con discapacidad mental. La demanda de interdicción podía ser presentada por cualquier persona ante un Juez de Familia junto con el certificado médico de la persona que se solicitaba fuera declarada como interdicta. El juez debía emplazar a quienes tuvieran interés para ejercer la guarda y realizar un dictamen médico – legal sobre el estado de la persona. Así, establecía la Ley, que todo proceso de interdicción debía contar con un *“dictamen completo y técnico sobre la persona con discapacidad mental absoluta realizado por un equipo interdisciplinario”*. La revisión de la interdicción se hacía una vez al año por solicitud del guardador o de oficio por el juez de familia competente. También se establecía la posibilidad de que el mismo paciente le solicitara al juez su rehabilitación para revisar y culminar la medida de interdicción.

Cabe mencionar también, que la misma Ley 1306 consagraba un conjunto de disposiciones relativas a las obligaciones y responsabilidades de los guardadores sobre los bienes y actos jurídicos que se realizaran a favor de las personas con discapacidad mental absoluta. El artículo 91 de la Ley 1306, que aún sigue vigente, establece que *“(…) los guardadores personas naturales deberán administrar los bienes patrimoniales a su cargo, con el cuidado y calidad de gestión que se exige al buen padre de familia, buscando siempre que presten la mayor utilidad al pupilo”*.

26. La Ley 1996 de 2019 derogó expresamente los artículos 1° al 48, 50 al 52, 55, 64 y 90 de la Ley 1306 de 2009. Todo lo referente a la guarda e interdicción de las personas entendidas como incapaces absolutos o relativos por presentar alguna discapacidad mental.

27. En el mismo año de la Ley 1306, el Congreso aprobó la Convención de Naciones Unidas para los derechos de las personas con discapacidad a través de la Ley 1346 de 2009, la cual establece en su artículo 12 que las personas con discapacidad tienen derecho a la capacidad jurídica en igualdad de condiciones.

28. Posteriormente, la Ley Estatutaria 1618 de 2013 *“Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad”*, dispuso en su artículo 21: *“El Ministerio de Justicia y del Derecho, o quien haga sus veces, en alianza con el Ministerio Público y las comisarías de familia y el ICBF, deberán proponer e implementar ajustes y reformas al sistema de interdicción judicial de manera que se desarrolle un sistema que favorezca el ejercicio de la capacidad jurídica y la toma de decisiones con apoyo de las personas con discapacidad, conforme al artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas”*.

29. El último avance normativo en materia de capacidad jurídica, específicamente, fue la expedición 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”*. Dentro de esta nueva normativa, los cambios más relevantes son los siguientes: (i) elimina del ordenamiento civil la incapacidad legal absoluta por discapacidad mental, dejando solo a los impúberes como sujetos incapaces absolutos; (ii) deroga el régimen de guardas e interdicción para las personas en condiciones de discapacidad mental, cognitiva o intelectual; (iii) presume la capacidad de goce y ejercicio para todas las personas con discapacidad; (iv) establece dos mecanismos que facilitan a las personas con discapacidad manifestar su voluntad y preferencias en el momento de tomar decisión con efectos jurídicos: (a) acuerdos de apoyos y (b) adjudicación judicial de apoyos; y (v) regula las directivas anticipadas, como una herramienta para las personas mayores de edad en las que se manifiesta la voluntad de actos jurídicos con antelación a los mismos.

Para la mayoría de los intervinientes que participaron en el proceso de la referencia, la Ley 1996 de 2019 es el cumplimiento de las obligaciones internacionales asumidas por el Estado establecidas en el artículo 12 de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, la interpretación realizada por el Comité del tratado a través de la Observación General No. 1 (2014) y la recomendación realizada concretamente a

Colombia, mediante informe del año 2016 del mismo organismo internacional.⁸⁰

El modelo social de la discapacidad y la capacidad jurídica de las personas en condiciones de discapacidad

30. La discapacidad ha sido comprendida desde distintas perspectivas a lo largo de la historia.⁸¹ Existe una primera etapa en la que esta población era marginada de la sociedad en general por considerar su impedimento como una imposibilidad para aportar a los intereses de la comunidad. Este es el modelo de prescindencia, el cual asociaba la discapacidad a creencias religiosas o espirituales y consideraba que esta población no era “normal” y se decidía apartarla. Posteriormente, el modelo médico-rehabilitador reconsideró la percepción de la discapacidad y aceptó que las personas con discapacidad podían contribuir a la sociedad. Las causas de la discapacidad ya no eran religiosas, sino científicas y podían ser tratadas a través de procedimientos médicos. Este modelo reconoció derechos a las personas con discapacidad, pero a través del lente del diagnóstico médico y su posible rehabilitación.

31. Finalmente, la perspectiva actual y vigente, comprende la discapacidad desde el modelo social, el cual sostiene que el origen de la discapacidad no atiende a factores religiosos o médicos, sino sociales. En otras palabras, comprende que la discapacidad no es del sujeto sino que surge de las barreras externas asociadas a la comunidad en general. Parte del reconocimiento de goce y ejercicio de los derechos humanos a favor de todas las personas con discapacidad. Los principios esenciales del modelo social de discapacidad son la autonomía e independencia, la dignidad humana, la igualdad, la inclusión, la accesibilidad universal, entre otros. Sobre este nuevo paradigma la doctrina sostiene que parte de dos presupuestos: (i) las personas con discapacidad tienen mucho que aportar a la sociedad. Esto se fundamenta en el principio de la dignidad humana que comprende al ser humano como un fin y no como un medio; y (ii) la discapacidad es generada por factores sociales y estructurales que deben ser modificados para garantizar que esta población goce de los

⁸⁰ “El Comité recomienda al Estado parte que adopte un plan para la revisión y modificación de toda la legislación, que incluya la derogación inmediata de disposiciones que restrinjan el pleno reconocimiento de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, incluyendo la ley 1306 (2009), No. 1412 (2010) del Código Civil, el Código Penal y leyes adjetivas”. ONU. Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observaciones finales sobre el Informe Inicial a Colombia. 31 de agosto de 2016.

⁸¹ Palacios, Agustina. “El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad”. (2008).

derechos humanos en igualdad de condiciones. Sobre este segundo presupuesto, se ha señalado que *“no son las limitaciones individuales las raíces del problema, sino las limitaciones de la propia sociedad, para prestar servicios apropiados y para asegurar adecuadamente que las necesidades de las personas con discapacidad sean tenidas en cuenta dentro de la organización social”*.⁸²

Igualmente, el modelo social reconoce que las personas con discapacidad pueden tomar el control de su vida, esto es, tener una vida independiente en la que pueden tomar sus propias decisiones basadas en su voluntad y preferencias. Desde la perspectiva del modelo anterior de la discapacidad (médico-rehabilitador), los sistemas normativos contemplaban figuras como la curaduría o tutoría o la interdicción, para que las personas con discapacidad tomaran decisiones a través de terceros nombrados por un juez. Así, uno de los avances más relevantes del modelo social es el reconocimiento de la capacidad legal de las personas con igualdad de condiciones a las de toda la población. Bajo este modelo fue socializada y redactada en el marco de las Naciones Unidas la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

32. El artículo 12 consagra el derecho a la personalidad jurídica de las personas en condiciones de discapacidad. Esta disposición contiene las siguientes obligaciones para los Estados Parte: (i) proporcionar los apoyos necesarios a las personas con discapacidad para que puedan ejercer su capacidad jurídica, (ii) garantizar las salvaguardias adecuadas y efectivas para prevenir abusos contra las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica, (iii) garantizar que las salvaguardias que se contemplen sean respetuosas de la voluntad y preferencias de la persona con discapacidad, que no haya conflicto de intereses o influencias indebidas y que estén sujetas a controles periódicos por parte de autoridad u órgano judicial competente, entre otros, y (iv) garantizar el derecho a las personas con discapacidad *“en igualdad de condiciones con las demás, a ser propietarias y heredar bienes, controlar sus propios asuntos económicos y tener acceso en igualdad de condiciones a préstamos bancarios, hipotecas y otras modalidades de crédito financiero, y velarán por que las personas con discapacidad no sean privadas de sus bienes de manera arbitraria”*.⁸³

⁸² Palacios, Agustina. “El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad”. (2008). Pp. 103 y 104.

⁸³ ONU. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 12, numeral 5.

Este artículo fue interpretado por el Comité de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad mediante la Observación General No 1. En ese documento se fijó el contenido del derecho a la capacidad legal de las personas con discapacidad, así como el alcance de las obligaciones estatales para garantizar el derecho. El Comité estableció los siguientes lineamientos:

- Los Estados deben revisar su legislación interna con el fin de asegurarse que el derecho a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad sea garantizado en igualdad de condiciones a las demás personas. Sobre este punto advirtió que históricamente las personas con discapacidad se les ha privado de ejercer su capacidad a través de figuras jurídicas como la curaduría, la tutela o leyes sobre salud mental, las cuales sustituyen su voluntad en la adopción de decisiones. Al respecto, afirmó que “[e]sas prácticas deben ser abolidas, a fin de que las personas con discapacidad recobren la plena capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás”.⁸⁴
- Los regímenes basados en la “adopción de decisiones sustitutivas” y la negación de la capacidad jurídica afectan de forma desproporcionada el goce y ejercicio de los derechos humanos de las personas con discapacidad, no obstante, esta afectación ha sido más gravosa para las personas con discapacidad cognitiva o psicosocial. Con base en eso, los Estados deben garantizar que la discapacidad no sea un motivo para negar la capacidad jurídica a ninguna persona.
- La capacidad jurídica incluye la capacidad de ser titular de derechos y la capacidad de ejercer estos derechos. De ese modo, toda persona con discapacidad se le debe garantizar su capacidad para realizar actos jurídicos, modificarlos o ponerles fin, de acuerdo a sus voluntades y preferencias. Al respecto, el Comité precisó que la capacidad jurídica es un concepto distinto al de la capacidad mental, y la primera no puede condicionarse a la segunda: *“La capacidad jurídica es la capacidad de ser titular de derechos y obligaciones (capacidad legal) y de ejercer esos derechos y obligaciones (legitimación para actuar). Es la clave para acceder a una participación verdadera en la sociedad. La capacidad mental se refiere a la aptitud de una persona para adoptar decisiones, que naturalmente varía de una persona a otra y puede ser*

⁸⁴ ONU. Comité de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observación General No. 1. 19 de mayo de 2014. Párr. 7.

*diferente para una persona determinada en función de muchos factores, entre ellos factores ambientales y sociales”.*⁸⁵

- No se puede privar a una persona de su capacidad jurídica, por el solo hecho de que se considera que no tiene una aptitud suficiente para tomar decisiones, bien sea por un diagnóstico médico o por las consecuencias de la actuación o porque se considera que su entendimiento es deficiente. En palabras del Comité:

“En la mayoría de los informes de los Estados partes que el Comité ha examinado hasta la fecha se mezclan los conceptos de capacidad mental y capacidad jurídica, de modo que, cuando se considera que una persona tiene una aptitud deficiente para adoptar decisiones, a menudo a causa de una discapacidad cognitiva o psicosocial, se le retira en consecuencia su capacidad jurídica para adoptar una decisión concreta. Esto se decide simplemente en función del diagnóstico de una deficiencia (criterio basado en la condición), o cuando la persona adopta una decisión que tiene consecuencias que se consideran negativas (criterio basado en los resultados), o cuando se considera que la aptitud de la persona para adoptar decisiones es deficiente (criterio funcional). El criterio funcional supone evaluar la capacidad mental y denegar la capacidad jurídica si la evaluación lo justifica. A menudo se basa en si la persona puede o no entender la naturaleza y las consecuencias de una decisión y/o en si puede utilizar o sopesar la información pertinente. Este criterio es incorrecto por dos motivos principales: a) porque se aplica en forma discriminatoria a las personas con discapacidad; y b) porque presupone que se pueda evaluar con exactitud el funcionamiento interno de la mente humana y, cuando la persona no supera la evaluación, le niega un derecho humano fundamental, el derecho al igual reconocimiento como persona ante la ley.”⁸⁶

- Para el ejercicio de la capacidad jurídica en el modelo social, se reconoce un sistema de toma de decisiones con apoyos. El “apoyo” es

⁸⁵ ONU. Comité de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observación General No. 1. 19 de mayo de 2014. Párr. 13.

⁸⁶ ONU. Comité de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observación General No. 1. 19 de mayo de 2014. Párr. 15.

un término amplio y hace referencia a la asistencia que necesita la persona con discapacidad para tomar decisiones. En algunas ocasiones los apoyos pueden consistir en personas de plena confianza que puedan asesorar el acto jurídico; en otras ocasiones, de medidas relacionadas con el diseño universal y la accesibilidad, así como de la *“elaboración y el reconocimiento de métodos de comunicación distintos y no convencionales”*.⁸⁷ Los apoyos deben fomentar la confianza de la persona para actuar de acuerdo con sus intereses.

- Los Estados deben garantizar la posibilidad de las personas con discapacidad y de todas aquellas que tenga un riesgo de estarlo, de *“planificar anticipadamente, y se les debe dar la oportunidad de hacerlo en condiciones de igualdad de los demás”*.⁸⁸
- Los apoyos que se elijan y su intensidad variarán *“notablemente de una persona a otra debido a la diversidad de las personas con discapacidad (...) en todo momento, incluso en situación de crisis, deben respetarse la autonomía individual y la capacidad de las personas con discapacidad de adoptar decisiones”*.⁸⁹
- En relación con las salvaguardias, el Comité sostiene que su objetivo principal es garantizar el respeto de la voluntad y preferencias de la persona con discapacidad. Para el efecto, deben protegerlas de los abusos y de influencias indebidas. En este punto se sostiene que cuando ya se han tomado todas las medidas razonables y necesarias y no es posible determinar la voluntad de la persona, el criterio que debe prevalecer no es el del *“interés superior”*, pues este debe ser sustituido por la *“mejor interpretación posible de la voluntad y las preferencias”*.
- Los Estados deben revisar sus legislaciones y *“tomar medidas para elaborar leyes y políticas por las que se replacen los regímenes basados en la sustitución en la adopción de decisiones por un apoyo para la adopción de decisiones que respete la autonomía, la voluntad y las preferencias de la persona”*.⁹⁰ Estos regímenes de sustitución tienen varias modalidades, entre ellas la tutela plena, la interdicción judicial y la tutela parcial. Según el Comité estos regímenes tienen las siguientes características: *“i) se despoja a la persona de la capacidad jurídica,*

⁸⁷ ONU. Comité de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observación General No. 1. 19 de mayo de 2014. Párr. 17.

⁸⁸ ONU. Comité de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observación General No. 1. 19 de mayo de 2014. Párr. 17.

⁸⁹ ONU. Comité de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observación General No. 1. 19 de mayo de 2014. Párr. 18.

⁹⁰ ONU. Comité de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observación General No. 1. 19 de mayo de 2014. Párr. 26.

aunque sea con respecto a una única decisión; ii) puede nombrar al sustituto que tomará las decisiones alguien que no sea la persona concernida y ese nombramiento puede hacerse en contra de su voluntad; y iii) toda decisión adoptada por el sustituto en la adopción de decisiones se basa en lo que se considera el "interés superior" objetivo de la persona concernida, en lugar de basarse en su propia voluntad y sus preferencias".⁹¹

- Establece que la “efectividad progresiva” dispuesta en el párrafo 2 del artículo 4 de la Convención no es aplicable al reconocimiento de la capacidad jurídica, pues los Estados deben tomar medidas de forma inmediata para hacer realidad el goce y ejercicio de este derecho. Para el diseño e implementación de la legislación y la política pública que garantice la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, debe garantizarse la participación real y efectiva de esta población.
- En la Observación General el Comité también desarrolla la relación que tiene el derecho a la capacidad jurídica con otros derechos reconocidos en la CDPCD, tales como la igualdad y no discriminación (art. 5), mujeres con discapacidad (art. 6), niños y niñas con discapacidad (art. 7), accesibilidad (art. 9), acceso a la justicia (art. 13), libertad, seguridad y consentimiento (arts. 14 y 25), respeto de la integridad física personal y protección contra la tortura, la violencia, la explotación y el abuso (arts. 15, 16 y 17), nacionalidad (art. 18), derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad), privacidad (art. 22) y participación política (art. 29).

Como lo afirmaron la mayoría de intervinientes, e incluso el Ministerio Público, el legislador a través de la Ley 1996 de 2019 tomó estos lineamientos internacionales como modelo para eliminar del todo el régimen de interdicción judicial y el de guardas de la Ley 1309 de 2009.

33. Los estándares descritos han sido replicados por distintos organismos a nivel internacional en casos concretos, en los que, a grandes rasgos, se vulneran derechos humanos de personas con discapacidad al no tenerse en cuenta su voluntad sobre un hecho que les concierne. Por ejemplo, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha declarado la responsabilidad del Estado por la violación de los derechos a la vida privada y familiar, así como a la libertad personal cuando se ha determinado la internación de una persona en

⁹¹ ONU. Comité de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observación General No. 1. 19 de mayo de 2014. Párr. 27.

condiciones de discapacidad cognitiva y no se ha tenido en cuenta su consentimiento,⁹² y cuando no se ha reconocido su voluntad para la realización de tratamientos médicos o su derecho a morir dignamente.⁹³ Igualmente, el Tribunal ha señalado, respecto de la guarda que se impone a las personas con discapacidad, que independientemente de que esté válidamente sustentada en diagnósticos médicos, su procedencia debe estar determinada por el criterio de necesidad y que estas medidas deben ser revisadas periódicamente, con el fin de no anular la autonomía de la persona que se quiere proteger.⁹⁴

Por su parte, aunque la Corte IDH no se ha pronunciado aún sobre un caso concreto relacionado con el ejercicio de la capacidad jurídica de personas con discapacidad, sí ha desarrollado el reconocimiento de este derecho en otros asuntos a partir del texto del artículo 3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.⁹⁵ Del mismo modo, ha determinado algunas reglas sobre el consentimiento en el acceso a servicios de salud y la aptitud del paciente para manifestar la voluntad. Sobre la personalidad jurídica, ha establecido que *“(...) toda persona tiene derecho a que se le reconozca en cualquier parte como sujeto de derechos y obligaciones, y a gozar de los derechos civiles fundamentales. El derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica implica la capacidad de ser titular de derechos (capacidad y goce) y de deberes; la violación de aquel reconocimiento supone desconocer en términos absolutos la posibilidad de ser titular de esos derechos y deberes (...) [l]a mayoría de edad conlleva la posibilidad de ejercicio pleno de los derechos, también conocida como capacidad de actuar. Esto significa que la persona puede ejercitar en forma personal y directa sus derechos subjetivos, así como asumir plenamente obligaciones jurídicas y realizar otros actos de naturaleza personal o patrimonial. No todos poseen esta capacidad: carecen de ésta, en gran medida, los niños. Los incapaces se hallan sujetos a la autoridad parental, o en su defecto, a la tutela o representación. Pero todos*

⁹² TEDH. Ivinovic contra Croacia. Sentencia del 18 de septiembre de 2014; Stanev contra Bulgaria. Sentencia del 17 de enero de 2012; Shtukaturov contra Russia. Sentencia del 27 de marzo de 2008; Pretty contra Reino Unido. Sentencia del 29 de abril de 2002.

⁹³ TEDH. Glass contra Reino Unido. Sentencia del 9 de marzo de 2004; Pretty contra Reino Unido. Sentencia del 29 de abril de 2002.

⁹⁴ TEDH. A.N contra Lituania. Sentencia del 31 de mayo de 2016.

⁹⁵ OEA. CADH. “Artículo 3. Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica. Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica.”

son sujetos de derechos, titulares de derechos inalienables e inherentes a la persona humana.”⁹⁶

Aunado a lo anterior, ha reconocido el derecho al respeto, a la dignidad y autonomía de las personas con discapacidad mental y a una atención médica eficaz. En palabras de la Corte IDH:

“129. Debido a su condición psíquica y emocional, las personas que padecen de discapacidad mental son particularmente vulnerables a cualquier tratamiento de salud, y dicha vulnerabilidad se ve incrementada cuando las personas con discapacidad mental ingresan a instituciones de tratamiento psiquiátrico. Esa vulnerabilidad aumentada, se da en razón del desequilibrio de poder existente entre los pacientes y el personal médico responsable por su tratamiento, y por el alto grado de intimidad que caracterizan los tratamientos de las enfermedades psiquiátricas.

130. La Corte considera que todo tratamiento de salud dirigido a personas con discapacidad mental debe tener como finalidad principal el bienestar del paciente y el respeto a su dignidad como ser humano, que se traduce en el deber de adoptar como principios orientadores del tratamiento psiquiátrico, el respeto a la intimidad y a la autonomía de las personas. El Tribunal reconoce que este último principio no es absoluto, ya que la necesidad misma del paciente puede requerir algunas veces la adopción de medidas sin contar con su consentimiento. No obstante, la discapacidad mental no debe ser entendida como una incapacidad para determinarse, y debe aplicarse la presunción de que las personas que padecen de ese tipo de discapacidades son capaces de expresar su voluntad, la que debe ser respetada por el personal médico y las autoridades. Cuando sea comprobada la imposibilidad del enfermo para consentir, corresponderá a sus familiares, representantes legales o a la autoridad competente, emitir el consentimiento en relación con el tratamiento a ser empleado”.⁹⁷

⁹⁶ Corte IDH. Caso de las niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130. Párr. 176 y 177.

⁹⁷ Corte IDH. Caso Ximénes López Vs. Brasil. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149. Párr. 129 y 130.

En la misma línea, en lo relacionado con procedimientos médicos y la capacidad del paciente para manifestar su consentimiento, la Corte IDH ha señalado que *“el consentimiento por representación o sustitución se actualiza cuando se ha comprobado que el paciente, por su especial condición, no se encuentra en la capacidad de tomar una decisión en relación a su salud, por lo cual esta potestad le es otorgada a su representante, autoridad, persona, familiar o institución designada por ley. Sin embargo, cualquier limitación en la toma de decisiones tiene que tener en cuenta las capacidades evolutivas del paciente, y su condición actual para brindar el consentimiento. Esta Corte considera que entre los elementos necesarios para otorgar el consentimiento informado por parte de sus familiares, este también debe de ser previo, libre, pleno e informado, a menos que se trate de una situación de emergencia (...)”*.⁹⁸ Lo anterior lo ha interpretado con sustento en el derecho a la dignidad humana como piedra angular de los demás derechos. Ha expresado que su reconocimiento constituye *“la posibilidad de todo ser humano de autodeterminarse y escoger libremente las opciones y circunstancias que le dan sentido a su existencia, conforme a sus propias opciones y convicciones”*.⁹⁹

34. En suma, puede verse que la comprensión de la discapacidad ha sido evolutiva a lo largo de los años, tanto a nivel nacional como a nivel internacional. Actualmente el estándar más alto de protección se sustenta en el modelo social de la discapacidad que la concibe como las barreras sociales y del entorno que impiden a las personas con discapacidad el ejercicio y goce de los derechos humanos en igualdad de condiciones a las demás. Tratándose de la capacidad jurídica, el Estado debe reconocer y garantizar su ejercicio real y efectivo, y ante todo, asegurar que la voluntad y las preferencias de la persona con discapacidad sean respetadas en todos los ámbitos. Por lo anterior, los regímenes de interdicción o curaduría/tutela deben ser derogados por los Estados, e implementar sistemas de toma de decisiones con apoyos. La intensidad de los apoyos que se implementen, para asistir el ejercicio de la capacidad jurídica, deben obedecer a criterios de necesidad y proporcionalidad.

La interdicción en la jurisprudencia constitucional y su evolución hacia el modelo social de la discapacidad

⁹⁸ Corte IDH. Caso Poblete Vilches y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 349. Párr. 166.

⁹⁹ Corte IDH. Caso Poblete Vilches y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 349. Párr. 168.

35. El presente aparte se concentrará en las reglas de derecho que ha desarrollado la jurisprudencia, tanto en sentencias de tutela como de constitucionalidad, relacionadas con la interdicción y sus efectos en el ejercicio de derechos fundamentales de las personas con discapacidad. Puede afirmarse que la jurisprudencia constitucional en materia de capacidad jurídica de personas en condiciones de discapacidad se ha desarrollado de la mano de los avances legislativos y de los estándares internacionales sobre la materia.

36. Existe una primera época de la jurisprudencia constitucional que podría situarse en los primeros 20 años (1993-2009), en la que se analizan asuntos de personas en condiciones de discapacidad intelectual o cognitiva en el marco de lo dispuesto en el Código Civil. Este primer periodo jurisprudencial desarrolló la protección de las personas en condiciones de discapacidad desde la interpretación de los contenidos dispuestos en los artículos 1º (dignidad humana), 13 (igualdad) y 47 (protección especial) de la Constitución Política, principalmente.

La Corte estableció que las personas con discapacidad son sujetos de especial protección constitucional conforme al mandato expreso del artículo 47 de la Constitución Política. Al respecto, precisó que en virtud del derecho a la igualdad material, las autoridades estatales tienen la obligación de tomar las medidas necesarias para que las personas con discapacidad ejerzan y gocen de sus derechos fundamentales en igualdad de condiciones a todas las demás.

En la sentencia T-307 de 1993,¹⁰⁰ ante la solicitud de una pensión de invalidez que fue denegada por no demostrarse una vinculación laboral dada la condición de salud de la persona beneficiaria, la Corte afirmó que “[l]a interpretación de la ley, a partir de los presupuestos de la normalidad, en consecuencia, no es apropiada cuando se propone aplicarla a los

¹⁰⁰ Corte Constitucional, sentencia T-307 de 1993 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz). La Corte Consideró que “(...) un tratamiento inflexible de la administración en punto de la afiliación al seguro social, exigiendo para la validez del contrato de trabajo un consentimiento puro y paradigmático, que sólo puede en estricto rigor predicarse de sujetos que gozan de su plenitud psíquica, se comprende que lejos de facilitar su integración social (CP art. 47) y actualizar en este contexto el valor del trabajo y de la solidaridad social (CP art. 1), se erige desde el estado una barrera a su promoción y al decidido apoyo y protección que reclaman, profundizándose aún más la desigualdad que, paradójicamente, es el título constitucional para el tratamiento especial que debe prodigárseles. Quienes emplean disminuidos psíquicos no estarían obligados a afiliarlos al Seguro Social. A la limitación psíquica se sumaría su desprotección laboral y social”.

*disminuidos psíquicos, pues, en su caso se torna imperativo con miras a su integración social extraer los elementos de la misma que tiendan a su mayor beneficio y excluir los que a la luz de su particular situación puedan resultar irrazonables”.*¹⁰¹

Posteriormente, mediante sentencia C-1109 de 2000¹⁰² la Corte analizó la constitucionalidad del inciso segundo del artículo 552 del Código Civil, el cual disponía que *“el cuidado personal del demente no se encomendará a persona alguna llamada a sucederle, a no ser a sus padres o a su cónyuge”*. La Corte la declaró constitucional pues encontró que era una medida de protección para las personas bajo interdicción siendo “incapaces” para defenderse por sí mismas. Además, señaló que aparentemente podía ser una medida “extrema” pero que se encontraba justificada en la especial condición de debilidad física o mental de la persona y *“porque extremas tienen que ser las prevenciones cuando la situación de la persona así lo demanda”*.¹⁰³

Igualmente, la Corte reconoció el derecho a la personalidad jurídica de las personas en condiciones de discapacidad y exigió la emisión de una cédula de ciudadanía que le permitiera el ejercicio de los demás derechos fundamentales. En la sentencia T-909 de 2001¹⁰⁴ la Corte Constitucional afirmó que el derecho fundamental a la personalidad jurídica es reconocido a toda persona por el solo hecho de su existencia e independientemente de su condición. En esa medida la *“omisión injustificada para la expedición del documento de identidad impide el desarrollo del derecho fundamental a la personalidad jurídica y de todos los derechos y obligaciones que de allí se derivan, siempre y cuando se requiera para su ejercicio la presentación de dicho documento”*.¹⁰⁵

En la sentencia C-983 de 2002 la Corte, refiriéndose a la capacidad jurídica como atributo de la personalidad señaló que la institución de las

¹⁰¹ Corte Constitucional, sentencia T-307 de 1993 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz).

¹⁰² Corte Constitucional, sentencia C-1109 de 2000 (MP Álvaro Tafur Galvis).

¹⁰³ Corte Constitucional, sentencia C-1109 de 2000 (MP Álvaro Tafur Galvis).

¹⁰⁴ Corte Constitucional, sentencia T-909 de 2001 (MP Jaime Araujo Rentería). El accionante narró que su hijo tenía 31 años de edad y no había podido obtener la cédula de ciudadanía porque a raíz de una discapacidad física y mental denominada “síndrome de parálisis cerebral con prematuridad, cuadraparesia espástica, ciego e hipoacusia neurosensorial” no se podían tomar las fotografías de acuerdo con los requisitos exigidos por la Registraduría Nación del Estado Civil, específicamente en cuanto a la necesidad de tener los ojos abiertos. La Corte amparó el derecho fundamental a la personalidad jurídica del hijo del accionante y ordenó a la Registraduría Nacional del Estado Civil tomar las medidas pertinentes para tomar las fotografías y emitir la cédula.

¹⁰⁵ Corte Constitucional, sentencia T-909 de 2001 (MP Jaime Araujo Rentería).

“incapacidades legales” tiene por objeto *“proteger los intereses de ciertas personas que por una u otra razón no tienen el total discernimiento o carecen de la experiencia necesaria para poder expresar su voluntad, adquirir derechos y obligarse con la claridad suficiente y por tal motivo están inhabilitados para celebrar actos jurídicos”*.¹⁰⁶ En esta providencia la Corte estudió si se desconocían los derechos a la igualdad, a la dignidad humana y al libre desarrollo de la personalidad, al disponerse en el Código Civil que las personas sordas y mudas eran incapaces absolutas cuando podían darse a entender por escrito. La Corte reconoció que la población con discapacidad ha sido históricamente discriminada por considerarse con limitaciones o deficiencias que no le permiten actuar en la sociedad. Sin embargo, subrayó que un Estado Social de Derecho debe buscar siempre la integración de las personas con discapacidad y el goce y garantía de los derechos fundamentales en igualdad de condiciones.

La Corte concluyó que era inconstitucional lo establecido en el Código Civil, puesto que las personas sordas y/o mudas podían darse a entender por otros medios idóneos para expresar su voluntad. En palabras de la Corte:

“La voluntad de una persona debe trascender de su fuero interno. Pero, la exteriorización de lo que se piensa, del consentimiento, del asentimiento respecto de algo, no sólo es posible hacerlo por medio del lenguaje oral, o de la escritura, sino a través de cualquier signo, seña o gesto que demuestre de manera clara, inequívoca e inteligible lo que se expresa. (...)”

El lenguaje utilizado por esa comunidad es diferente al del resto de la población, pero no por ello es ininteligible e indescifrable. Por el simple hecho de que ese lenguaje no sea el oral, utilizado por el resto de las personas, no pueden adoptarse medidas que los aparten, los segreguen del mundo jurídico y se les considere, entonces, absolutamente incapaces.

Las capacidades del individuo deben potencializarse de tal manera que las discapacidades o limitaciones no pueden ser un factor determinante para calificar a las personas ni para adoptar medidas que las excluyan del mundo jurídico, sin hacer un análisis de cada caso en particular.

¹⁰⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-983 de 2002 (MP Jaime Córdoba Triviño).

En efecto, si tales personas pueden darse a entender a través de cualquier forma de lenguaje, de manera clara, precisa e inequívoca, sus actos tienen plena eficacia jurídica. Es claro que el funcionario, el juez u otra autoridad no tienen por qué conocer el lenguaje utilizado por los sordos y mudos a la vez, pero pueden acudir a un intérprete para facilitar la comunicación”.¹⁰⁷

No obstante lo anterior, la Sala Plena aclaró que *“si el sordomudo no puede darse a entender de manera clara e inequívoca, es decir no puede comunicarse de manera inteligible, será sin lugar a dudas un incapaz absoluto. Resulta claro que si una persona con tales limitaciones no puede exteriorizar sus pensamientos de manera tal que pueda darse a entender en forma indiscutible, no puede tener capacidad legal”*.¹⁰⁸ También declaró inconstitucional la expresión *“y si tuviere suficiente inteligencia”*, porque consideró que era discriminatoria e implicaba someter a la persona a una prueba determinada de inteligencia.

Del mismo modo, existen un conjunto de sentencias en las que la Corte empezó por eliminar de las normas jurídicas todo el lenguaje peyorativo y discriminatorio utilizado por el legislador al referirse a las personas en condiciones de discapacidad física, sensorial, intelectual o cognitiva.¹⁰⁹ La Corte reconoció la evolución del concepto de discapacidad desde la perspectiva de los tratados de protección de los derechos humanos, así como la necesidad de modificar las leyes internas a ese nuevo paradigma:

“(…) con el surgimiento del derecho internacional de los derechos humanos, se produjo un importante cambio en la concepción de la problemática de las personas con grave discapacidad física o mental por cuanto se le dejó de percibir como un asunto exclusivamente médico o patológico, objeto de regulación y estudio por el derecho privado, para convertirse en un tema vinculado directamente con el principio de dignidad humana y de la órbita de aplicación, en especial, del derecho

¹⁰⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-983 de 2002 (MP Jaime Córdoba Triviño).

¹⁰⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-983 de 2002 (MP Jaime Córdoba Triviño).

¹⁰⁹ Corte Constitucional, sentencias C-478 de 2003 (MP Clara Inés Vargas Hernández; AV Jaime Araujo Rentería); C-1088 de 2004 (MP Jaime Córdoba Triviño); C-458 de 2015 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado; SPV Gabriel Eduardo Mendoza Martelo); C-147 de 2017 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado; SV Luis Guillermo Guerrero Pérez); C-046 A de 2019 (MP Cristina Pardo Schlesinger).

laboral y de la seguridad social. Desde entonces, mediante diversas fuentes del derecho internacional público, e incluso en algunas disposiciones de derecho interno, se ha intentado precisar el contenido y alcance de la noción de discapacidad (...)"¹¹⁰

La Corte resaltó que existen obligaciones de doble vía para los Estados; la de no establecer tratos diferentes para las personas con discapacidad (deber negativo), pero a la vez, realizar todas las medidas necesarias y adecuadas para diseñar e implementar políticas públicas que garanticen el acceso en igualdad de oportunidades “*fomentando la inserción*” de las personas con discapacidad a todos los ámbitos de la sociedad (deber positivo). El lenguaje utilizado por el legislador no puede ser peyorativo contra la población con discapacidad, pues esto es contrario a la dignidad humana y a la igualdad.

37. En materia de capacidad jurídica de las personas en condiciones de discapacidad mental o cognitiva, la Corte en su jurisprudencia respaldó la existencia de la interdicción como institución que tenía como objetivo principal la protección de los derechos fundamentales. Sin embargo, la Corte estableció reglas precisas para garantizar que se respetara la voluntad y el interés superior de la persona que fuera a declararse bajo interdicción o que ya lo estuviera.

38. Por ejemplo, en asuntos en los que están de por medio los derechos sexuales y reproductivos de las personas en condiciones de discapacidad mental, con sustento en la autonomía y la dignidad humana, la Corte protegió los derechos fundamentales de personas en condiciones de discapacidad mental cuando la decisión de sus representantes legales era realizar procedimientos médicos irreversibles sin su consentimiento. En la sentencia T-850 de 2002¹¹¹ la Corte evaluó si “*¿Puede sustituirse el consentimiento de una persona adulta con retraso mental leve para someterla a un tratamiento médico necesario, a pesar de que manifiesta su deseo de tener hijos en un futuro, debido a que, según los dictámenes médicos, no es ni será consciente de las responsabilidades de la maternidad y a que un embarazo implicaría graves riesgos que para su salud y para su vida?*”.¹¹² La Corte señaló que el Estado tiene la obligación de permitir el desarrollo pleno de la autonomía de

¹¹⁰ Corte Constitucional, sentencia C-478 de 2003 (MP Clara Inés Vargas Hernández; AV Jaime Araujo Rentería).

¹¹¹ Corte Constitucional, sentencia T-850 de 2002 (MP Rodrigo Escobar Gil).

¹¹² Corte Constitucional, sentencia T-850 de 2002 (MP Rodrigo Escobar Gil).

los individuos, y por lo tanto, *“las medidas protectoras serán aceptables constitucionalmente en tanto estén dirigidas a preservar o a promover el desarrollo de las condiciones física, mentales y de salud, necesarias para el ejercicio de la autonomía”*.¹¹³ Así, si una persona tiene un grado de autonomía para tomar una decisión por sí misma, ni el Estado ni los terceros protectores de aquella pueden impedirlo, salvo que existan verdaderas circunstancias de riesgo a la salud y la vida. En palabras de la Corte:

“La protección de estas personas resulta aceptable entonces, en la medida en que ellas mismas, o terceros, pongan en peligro el ejercicio futuro de su autonomía, con sus decisiones respecto de su salud.

Por su parte, la directriz impuesta implica que el Estado debe proveer los medios necesarios para promover que las personas adquieran las capacidades necesarias para desarrollar autónomamente sus intereses y potencialidades, dentro de las condiciones y limitaciones físicas en las cuales deben desenvolverse diariamente. (...) La maximización de la autonomía de las personas hace indispensable, entre otras cosas, que el Estado y la sociedad provean el conocimiento necesario para que éstas adopten las decisiones que consideran más adecuadas para sí mismas, según su propio juicio. (...) la formación de una voluntad autónoma capaz de adoptar decisiones es un proceso gradual (...).”

La Corte advirtió que la autonomía de una persona no podía subsumirse en la enfermedad mental que tenía, pues a pesar de su estrecha relación *“constitucionalmente la autonomía no se reduce a un concepto descriptivo de un estado mental”*. En este punto, la Corte subrayó la relación entre la autonomía del individuo y el principio/derecho de la dignidad humana:

“La autonomía supone el reconocimiento de la dignidad humana por parte del Estado y de la sociedad, la cual impone tratar al individuo como un sujeto moral, que tiene el derecho de decidir entre diversos tratamientos médicos cuál le conviene más, sin que ni el Estado, ni de la sociedad, puedan imponerle uno, independientemente del estado mental en el que se encuentre.

¹¹³ Corte Constitucional, sentencia T-850 de 2002 (MP Rodrigo Escobar Gil).

En efecto, de la condición mental del paciente no se puede concluir que no tenga derecho a elegir a cuál de los tratamientos se somete. Menos aun cuando la alternativa al tratamiento sugerido no resulta tan lesiva de intereses subjetivos que gozan de protección constitucional especial -como el interés en tener una familia-, así el grado de protección no sea exactamente el mismo”.¹¹⁴

En aquel caso, la mujer con discapacidad cognitiva leve no se encontraba bajo interdicción, y a pesar de ello, su madre solicitaba la realización del procedimiento médico de esterilización. La Corte protegió los derechos fundamentales de la mujer, impidió la realización de la cirugía y ordenó a la EPS realizar un programa de educación sexual y reproductiva para la mujer de acuerdo con sus intereses y condiciones. Este precedente fue posteriormente reiterado por la Corte en la sentencia T-492 de 2006,¹¹⁵ en la cual se estableció que para solicitar al juez constitucional que proteja los derechos de una mujer con discapacidad mental ordenando una práctica quirúrgica que conduzca a la esterilización definitiva es necesario: *“(i) quien interponga la acción de tutela sea el o la representante legal de la mujer, bien por ministerio de la ley, o bien por discernimiento judicial de una guarda dentro de un proceso de interdicción judicial; y (ii), que el procedimiento quirúrgico de esterilización definitiva haya sido autorizado previamente por un juez, en un proceso distinto y anterior a la acción de tutela.”*¹¹⁶

Sobre este punto, la Corte afirmó que la capacidad jurídica de una persona mayor de edad se presumía por expresa disposición legal, la cual solo podía ser desvirtuada por decisión de un juez:

“Ahora bien, dentro de las medidas de protección consagradas por el Código Civil a favor de las personas con alteraciones psíquicas, se encuentra el régimen de la incapacidad civil y de las guardas. Ciertamente, estas instituciones jurídicas

¹¹⁴ Corte Constitucional, sentencia T-850 de 2002 (MP Rodrigo Escobar Gil).

¹¹⁵ Corte Constitucional, sentencia T-492 de 2006 (MP Margo Gerardo Monroy Cabra). En esta sentencia la Corte analizó la acción de tutela interpuesta por una madre cuya hija tenía 26 años y tenía síndrome de down. La mujer estaba embarazada al momento de interponer la acción de tutela. El médico sugirió realizarle la ligadura de trompas de Falopio para evitar más embarazos, sin embargo, requirió una orden judicial. La madre solicitó al juez de tutela permitir la cirugía. La Corte declaró improcedente la acción constitucional, pues debía agotarse previamente la declaración de interdicción y la autorización judicial ordinaria del procedimiento médico.

¹¹⁶ Corte Constitucional, sentencia T-492 de 2006 (MP Margo Gerardo Monroy Cabra).

tradicionalmente se han considerado como medidas de protección a favor de quienes padecen tales limitaciones, que en tal virtud desarrollan adecuadamente los postulados constitucionales sobre protección a las personas en estado de debilidad manifiesta. Empero, el poder actuar a nombre de una persona mayor de edad, por considerarse que carece de capacidades intelectuales o volitivas para auto determinarse, es una asunto que, también en protección del presunto incapaz, exige una previa comprobación judicial dentro de un proceso en el cual se establezca probatoriamente esta situación.

Nadie puede abrogarse autónomamente la facultad de representar a otro alegando su incapacidad mental. Pues en principio, la capacidad de las personas se presume legalmente, de conformidad con lo que al respecto reza el artículo 1503 del Código Civil. Por ello, el legislador ha diseñado procesos judiciales específicos, distintos de la acción de tutela, dentro de los cuales debe demostrarse plenamente la incapacidad de la persona mayor de edad a quien se pretende representar”.

Igualmente, la Corte afirmó que era necesario estudiar cada caso con sus particularidades porque se deben determinar los siguientes asuntos: (a) el nivel de autonomía de la mujer con discapacidad y (ii) *“las medidas de protección alternas o complementarias que se acomodan a su particular situación personal, familiar y social”*.¹¹⁷

39. En la misma línea, en la sentencia T-397 de 2004,¹¹⁸ la Corte reconoció el derecho a una madre con discapacidad visual a tener una familia y a ejercer su maternidad, cuando el ICBF había puesto en duda su idoneidad por su discapacidad y por sus condiciones socioeconómicas: *“(...) el Estado adopte todas las medidas necesarias para permitirle a Luisa desarrollar con Teresa una relación materno-filial digna, sin que la discapacidad de la madre sea un obstáculo para ello ni, de otro lado, pueda llevar a poner en peligro a la menor o afectar negativamente su desarrollo integral (artículo 44, C.P.). Este*

¹¹⁷ Corte Constitucional, sentencia T-492 de 2006 (MP Margo Gerardo Monroy Cabra).

¹¹⁸ Corte Constitucional, sentencia T-397 de 2004 (MP Manuel José Cepeda Espinosa). La Corte revisó una acción de tutela interpuesta por una madre quien tenía una discapacidad sensorial y a quien el ICBF le había quitado la custodia de su hija. La Corte amparó el derecho fundamental a tener una familia de la accionante y ordenó una serie de medidas para restablecer la relación materno-filial.

*derecho de Luisa a estar con su madre encuentra un correlato directo en el derecho que tiene Teresa, en tanto madre en estado de extrema pobreza con discapacidad visual, a que el Estado cumpla con una serie de prestaciones positivas en su favor, orientadas a permitirle subsistir de la forma más autónoma, digna y decorosa posible a pesar de su discapacidad, y como parte de dicho objetivo, a desarrollar relaciones familiares dignas y satisfactorias, especialmente con su hija menor”.*¹¹⁹ En esta providencia la Corte estableció que las autoridades estatales tenían la obligación de proveer de servicios de apoyo a las personas con discapacidad con el fin de asegurar su efectivo goce y ejercicio de los derechos fundamentales en igualdad de condiciones a las demás personas.

40. Ahora bien, la protección del derecho fundamental a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad intelectual también puede ilustrarse en casos en los que se omitieron actos procesales con base en la discapacidad. En la sentencia T-400 de 2004¹²⁰ la Corte revisó un caso en el que dos personas con discapacidad cognitiva fueron demandadas en un proceso ejecutivo hipotecario y el juez omitió actos procesales a su favor. La Corte reconoció su derecho al debido proceso y estableció, que con el fin de proteger sus intereses, debían actuar bajo su representante legal y el juez civil tenía la obligación de declarar la nulidad de las actuaciones procesales que fueron surtidas sin esta garantía. En palabras de la Corte:

“(…) las personas discapacitadas mentales que resultan demandadas en un proceso civil son titulares de un derecho a la *igualdad formal*, en el sentido de que gozan de las mismas oportunidades procesales y recursos ordinarios que cualquier ciudadano para defender sus derechos por medio de su representante legal, es decir, no pueden ser víctimas de ninguna clase de discriminación por parte de los funcionarios judiciales o de policía que colaboren en la ejecución de las decisiones judiciales. De igual manera, en virtud del principio de *igualdad material*, los discapacitados mentales tienen derecho a recibir un trato especial por parte de los mencionados funcionarios, principio constitucional que en materia de procesos civiles comprende los siguientes deberes de protección: a. A lo largo de todo el proceso civil, el funcionario debe velar porque los

¹¹⁹ Corte Constitucional, sentencia T-397 de 2004 (MP Manuel José Cepeda Espinosa).

¹²⁰ Corte Constitucional, sentencia T-400 de 2004 (MP Clara Inés Vargas Hernández).

discapacitados mentales se encuentren debidamente representados; b. El funcionario judicial se encuentra en la obligación de declarar, de oficio, la nulidad cuando sea informado que en el curso del proceso el demandado era un discapacitado mental, que no estuvo debidamente representado por su curador. En otros términos, los discapacitados mentales tienen derecho a un debido proceso civil, que conlleva, por su especial condición, no sólo a que le sea respetada su igualdad procesal, como a cualquier ciudadano, sino además a que le sea garantizada una igualdad material, la cual se traduce en unos especiales deberes de protección a cargo de las autoridades judiciales que conozcan de los respectivos procesos judiciales”.¹²¹

41. Por su parte, la Corte también ha establecido que en procesos de interdicción los jueces de familia no pueden considerar que no se le debe notificar la demanda personalmente a la persona que se quiere declarar como interdicta.¹²² Al respecto, la Corte precisó que las personas con discapacidad mental, al igual que todas, tienen derecho a un debido proceso civil, lo que implica, que les sea garantizada la igualdad material con el fin de que puedan ejercerlo contando con las mismas armas procesales que la otra parte. Por lo anterior, el juez competente de decidir la interdicción no podía *a priori* omitir la notificación a la persona con discapacidad mental:

“Aunado a lo anterior se podría argumentar que carecería de todo sentido notificar personalmente el auto admisorio de la demanda de interdicción por demencia a una persona que no está en capacidad de comprender el sentido de dicho acto procesal. || No obstante lo anterior, dada la importancia que reviste la notificación personal para el ejercicio del derecho de defensa, como en numerosas ocasiones lo ha sostenido esta Corte, y teniendo en cuenta que no todas las enfermedades mentales le impiden permanentemente al paciente comprender la realidad, el juez de familia debe interpretar el artículo 659 del C.P.C. de conformidad con el artículo 13 constitucional, lo que significa que debe apoyarse en lo establecido en el certificado médico

¹²¹ Corte Constitucional, sentencia C-400 de 2004 (MP Clara Inés Vargas Hernández).

¹²² Corte Constitucional, sentencias T-1103 de 2004 (MP Clara Inés Vargas Hernández), T-848 de 2007 (MP Nilson Pinilla Pinilla) y T-026 de 2014 (MP Nilson Pinilla Pinilla; SV Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

para efectos de decidir si, en el caso concreto, el demandado comprenderá o no el sentido de la notificación, y por ende, si debe intentarse la misma o no”.¹²³

Con sustento en lo anterior, también señaló que al presentarse una demanda de interdicción debía anexarse y valorarse un certificado médico o diagnóstico de la persona que se presentaba para interdicción, so pena de incurrirse en un defecto fáctico que tiene como consecuencia la nulidad de todo el proceso ordinario. El certificado médico como soporte del estado de salud de la persona, dijo la Corte, es una prueba técnica que requiere el juez para establecer la necesidad y procedencia de la medida de interdicción.

42. La Corte ha conocido también otros casos en los que personas han sufrido accidentes que les han generado estadios de inconciencia y sus seres queridos se han visto impedidos para solicitar, por ejemplo, las mesadas pensionales o acceder a otro tipo de prestaciones dinerarias que pertenecen a la persona que está en una grave situación de salud.¹²⁴ En estos asuntos la Corte ha señalado que la presunción de la capacidad legal es la regla general, salvo que exista una declaración judicial de interdicción, por tanto, *“quien no ha sido declarado interdicto por causa de demencia, así padezca un estado transitorio de inconciencia, se encuentra en capacidad de cobrar sus mesadas pensionales o de designar un apoderado o representante para el efecto”*.¹²⁵ No obstante lo anterior, precisó que a pesar de que las personas que *“padecen de estados temporales pero irreversibles de inconciencia”* podrían no cumplir con las condiciones para ser sujetos de guarda o curaduría, sí requieren de medidas que velen por sus intereses, y en dado caso, personas que las representen transitoriamente.

43. Con base en lo anterior, se establecieron las siguientes reglas de decisión en estos casos: (a) se presume la capacidad legal de todas las personas, siempre y cuando no exista la declaración judicial de interdicción; (b) el proceso de interdicción es un mecanismo de protección de los derechos de las personas con discapacidad cognitiva o para quienes transitoriamente *“adopten conductas que las inhabiliten para su normal desempeño en la sociedad”*; (c) *“constituye el mecanismo judicial idóneo y eficaz para la protección de*

¹²³ Corte Constitucional, sentencias T-1103 de 2004 (MP Clara Inés Vargas Hernández).

¹²⁴ Corte Constitucional, sentencias T-449 de 2007 (MP Álvaro Tafur Galvis), T-201 de 2011 (MP Nilson Pinilla Pinilla), T-062 de 2014 (MP Jorge Iván Palacio Palacio) y T-362 de 2017 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado).

¹²⁵ Corte Constitucional, sentencia T-449 de 2007 (MP Álvaro Tafur Galvis).

*quienes no pueden desempeñarse por sí mismos, lo que incluye a las personas que han sido diagnosticadas con pérdida de conciencia por tiempo indeterminado”; (iii) “el juez de tutela se encuentra facultado para intervenir en los casos en los que se demuestre la amenaza u ocurrencia de un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales del agenciado y su familia”.*¹²⁶

44. En las sentencias descritas la Corte Constitucional no había incorporado a su análisis el modelo social de la discapacidad. Por eso, a partir de este punto se puede identificar una segunda etapa jurisprudencial, en la que se empieza a incorporar el modelo social de la discapacidad, que se refleja, en su mayor parte, en los últimos nueve años (2011-2019), luego de la entrada en vigencia de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, su ratificación a través de la Ley 1346 de 2009¹²⁷ y la expedición de la Ley Estatutaria 1618 de 2013.

Mediante sentencia C-824 de 2011¹²⁸ la Corte luego de citar el marco internacional sobre el reconocimiento de derechos a las personas en condiciones de discapacidad, incluida la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos con Discapacidad, afirmó que el grado de severidad de una discapacidad no puede implicar la negación de derechos, *“sino la aplicación de medidas especiales establecidas por la misma ley”*.

En la sentencia T-684 de 2014¹²⁹ la Sala Séptima de Revisión estudió una acción de tutela dirigida contra la decisión de interdicción de una mujer que presentaba, según el juez, un diagnóstico de discapacidad mental absoluta. Se nombró como curador de la mujer a su esposo, y como guardadora para cuidados personales, a la madre de la mujer. Sin embargo, los jueces ordinarios definieron como guardador para todos los efectos al esposo. La mujer manifestó su voluntad dirigida a que su madre la cuidara ya que había antecedentes de maltratos contra ella por parte del esposo. No obstante, los jueces no tuvieron en cuenta sus declaraciones. Por lo anterior, la madre de la mujer interpuso acción de tutela contra la decisión de interdicción que declaró como guardador al marido de su hija.

¹²⁶ Corte Constitucional, sentencia T-362 de 2017 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado).

¹²⁷ Declarada constitucional mediante sentencia C-293 de 2010 (MP Nilson Pinilla Pinilla).

¹²⁸ Corte Constitucional, sentencia C-824 de 2011 (MP Luis Ernesto Vargas Silva).

¹²⁹ Corte Constitucional, sentencia T-684 de 2014 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; AV Luis Ernesto Vargas Silva).

La Corte, a la luz del modelo social de la discapacidad, reiteró la importancia de garantizar el derecho al debido proceso de las personas en condiciones de discapacidad, y con ello, asegurar que fueran escuchadas y sus opiniones tenidas en cuenta dentro del proceso de interdicción que se adelanta contra ellas: *“(…) en los procesos judiciales de interdicción cobra especial relevancia analizar el grado de autonomía del presuntamente incapaz, pues en función de ello es que deben adoptarse las medidas que se consideren más adecuadas por parte del juez para lograr la garantía de sus derechos fundamentales. Así entonces, aunque se trate de una persona mentalmente disminuida, su personalidad jurídica no debe ser anulada por ese simple hecho, sino que cualquier opinión que pueda permitirse emitir según el nivel de su enfermedad, debe ser valorada razonablemente por las autoridades judiciales. Por tanto, la cuestión frente a los derechos de los discapacitados mentales en los procesos de interdicción tiene un matiz que va más allá de la mera vinculación formal a través de su notificación, centrándose ahora en la forma en que deben ser valoradas sus manifestaciones de voluntad en la medida que la respectiva enfermedad se lo permita”*.¹³⁰

Acorde con lo anterior, la Corte resolvió amparar los derechos fundamentales de la mujer al encontrar que el juez de familia había incurrido en un defecto fáctico al no tener en cuenta la manifestación de la mujer a quien se le imponía la interdicción, y ordenó dejar sin efectos la decisión judicial. En las conclusiones de la providencia la Sala resaltó la obligación del poder judicial en procesos de interdicción, de determinar *“cuál es el grado de capacidad jurídica que caracteriza a la persona con discapacidad mental y, de este modo, adoptar las medidas necesarias para procurar su bienestar”*.

Nuevamente, a través de una demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 1412 de 2010, la Corte analizó el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de las personas con discapacidades mentales o cognitivas. En la sentencia C-182 de 2016¹³¹ evaluó si tratándose de anticoncepción quirúrgica, se vulneraban los derechos de las personas con discapacidad mental al establecerse que se requería siempre de la solicitud y el consentimiento a través del representante, previa autorización judicial. La Sala abordó los estándares internacionales sobre la materia a la luz del modelo social de la

¹³⁰ Corte Constitucional, sentencia T-684 de 2014 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; AV Luis Ernesto Vargas Silva).

¹³¹ Corte Constitucional, sentencia C-182 de 2016 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado; AV María Victoria Calle Correa; SV Luis Guillermo Guerrero Pérez; SPV Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; SV Luis Ernesto Vargas Silva).

discapacidad y la importancia del consentimiento informado en procedimientos de salud. Con sustento en estas dos temáticas, argumentó que el consentimiento informado es una expresión de la autonomía de una persona que se va a someter a un procedimiento de salud. La Corte explicó en esta providencia la evolución de la posición jurisprudencial entorno al consentimiento sustituto en materia de salud en casos de menores de edad y personas en condiciones de discapacidad mental.

En lo relativo a las personas con discapacidad mental, la Sala recordó que “[e]n cuanto a la posibilidad del consentimiento sustituto de las personas con discapacidad a procedimientos de esterilización quirúrgica esta Corporación ha **dicho que esto sólo es posible de forma excepcional** y que además de las causales generales que permiten esta excepción, como el peligro para la vida de la persona, se encuentra atada a: (i) un proceso de interdicción para obtener la calidad de representante o curador; y (ii) un proceso especial para obtener una autorización judicial que debe valorar **la posibilidad de otorgar el consentimiento futuro respecto de la intervención quirúrgica y la condición médica del paciente**” (resaltado del texto original).¹³²

Del mismo modo advirtió que en cuanto al ejercicio de los derechos reproductivos, la jurisprudencia ha diferenciado la capacidad jurídica de la autonomía de la persona. Así, en un primer momento la jurisprudencia reconocía el consentimiento sustituto y la necesidad de la autorización judicial para la procedencia de los procedimientos médicos. Más tarde, la Corte matizó su posición y advirtió que debía analizarse caso por caso y evaluarse el “*nivel tal de autonomía que le permita comprender y dar o no su consentimiento para realizar una intervención quirúrgica*” de la persona en condiciones de discapacidad mental.¹³³ Por lo anterior, se distinguió el

¹³² Corte Constitucional, sentencia C-182 de 2016 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado; AV María Victoria Calle Correa; SV Luis Guillermo Guerrero Pérez; SPV Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; SV Luis Ernesto Vargas Silva).

¹³³ “En síntesis, el consentimiento sustituto implica la posibilidad de que terceras personas puedan autorizar intervenciones médicas sobre personas que, en principio, carecen de la capacidad o de la autonomía suficiente para manifestar su voluntad informada sobre el desarrollo de estos procedimientos. Aunque en su primera etapa la Corte Constitucional le otorgó plena prevalencia al consentimiento sustituto parental o del representante legal, no tardó en matizar esta regla y establecer limitaciones al mismo. Además, definió unos criterios y variables para que, en cada caso concreto, se pudiera determinar la legitimidad del consentimiento sustituto”. Corte Constitucional, sentencia C-182 de 2016 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado; AV María Victoria Calle Correa; SV Luis Guillermo Guerrero Pérez; SPV Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; SV Luis Ernesto Vargas Silva).

proceso de interdicción judicial del proceso judicial para establecer la autonomía de una persona para dar su consentimiento para la realización de un procedimiento médico:

“La jurisprudencia constitucional ha sido clara en determinar que el ejercicio de la capacidad jurídica es diferente del ejercicio de los derechos reproductivos, particularmente de la decisión de tener hijos de forma responsable. Por lo tanto, siempre se presupone la capacidad para ejercer la autonomía reproductiva de las personas que han sido declaradas en interdicción por encontrarse en situación de discapacidad mental. (...)

El procedimiento judicial que autoriza o niega la esterilización quirúrgica de una persona en situación de discapacidad mental es un procedimiento autónomo de aquel de la interdicción y debe cumplir con el objetivo de desvirtuar la presunción de capacidad para ejercer la autonomía reproductiva. En este sentido, el juez en su análisis del caso concreto debe: (i) presumir la capacidad de la persona para ejercer la autonomía reproductiva; (ii) verificar si existe una alternativa menos invasiva a la esterilización quirúrgica; (iii) cerciorarse que se le hayan prestado todos los apoyos y se hayan hecho los ajustes razonables para que la persona pueda expresar su preferencia; (iv) comprobar la imposibilidad del consentimiento futuro; y (v) la necesidad médica de la intervención”¹³⁴

La Sala resolvió declarar la exequibilidad condicionada de la norma¹³⁵ *“bajo el entendido de que la autonomía reproductiva se garantiza a las personas declaradas en interdicción por demencia profunda y severa y que el consentimiento sustituto para realizar esterilizaciones quirúrgicas tiene un carácter excepcional y sólo procede en casos en que la persona no pueda*

¹³⁴ Corte Constitucional, sentencia C-182 de 2016 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado; AV María Victoria Calle Correa; SV Luis Guillermo Guerrero Pérez; SPV Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; SV Luis Ernesto Vargas Silva).

¹³⁵ Artículo 6 de la Ley 1412 de 2010: *“Discapacitados Mentales. Cuando se trate de **discapacitados mentales**, la solicitud y el consentimiento serán suscritos por el respectivo representante legal, previa autorización judicial”*.

*manifestar su voluntad libre e informada una vez se hayan prestado todos los apoyos para que lo haga”.*¹³⁶

Igualmente, la Corte ha establecido que se vulneran los derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital, a la vida digna y a la capacidad jurídica de una persona con discapacidad cognitiva al condicionar su inclusión en nómina de pensionados (bien fuera una pensión de invalidez o sobrevivientes o una sustitución pensional), a la sentencia de interdicción judicial y la designación de un curador que administrara su patrimonio.¹³⁷ Ha sostenido que las personas con discapacidad mental tienen capacidad jurídica para actuar y decidir. En este sentido, atendiendo el modelo social, es deber del Estado asegurar a estas personas medidas de protección y/o apoyo que respeten siempre la voluntad y las preferencias de estos sujetos, atendiendo el grado de discapacidad. En palabras de la Corte: “(...) resulta discriminatorio asumir prima facie que una persona diagnosticada con alguna afección mental debe ser declarada interdicta y someterse a la curaduría de un tercero. Sólo en aquellos casos en los cuales se acredite claramente que el afectado padece una discapacidad mental absoluta y no puede administrar sus propios recursos, resulta excepcionalmente posible condicionar su inclusión en nómina de pensionados hasta que se inicie el proceso de interdicción correspondiente, pues supeditar tal acto hasta su culminación tiene el efecto práctico de agravar su estado de vulnerabilidad y debilidad manifiesta”.¹³⁸

Finalmente, en el año 2019 puede destacarse la siguiente providencia relacionada con el ejercicio de la capacidad jurídica de las personas en

¹³⁶ “Así pues, para que la disposición se encuentre acorde con las protecciones constitucionales del derecho a la igualdad, y al libre desarrollo de la personalidad, así como como del derecho a la autonomía reproductiva y a fundar una familia de forma responsable, y en concordancia con el principio de conservación del derecho la única lectura posible de la disposición es la que indica que inclusive en los casos donde se haya declarado la interdicción (con efectos patrimoniales) se debe presumir la capacidad para ejercer la autonomía reproductiva, la cual debe ser desvirtuada en el proceso de autorización judicial”. Corte Constitucional, sentencia C-182 de 2016 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado; AV María Victoria Calle Correa; SV Luis Guillermo Guerrero Pérez; SPV Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; SV Luis Ernesto Vargas Silva).

¹³⁷ Corte Constitucional, sentencias T-1221 de 2004 (MP Alfredo Beltrán Sierra), T-043 de 2008 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), T-674 de 2010 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; SV Humberto Antonio Sierra Porto), T-471 de 2014 (MP Luis Guillermo Guerrero Pérez), T-509 de 2016 (MP Alberto Rojas Ríos), T-185 de 2018 (MP Alberto Rojas Ríos), T-352 de 2019 (MP Alejandro Linares Cantillo; AV Gloria Stella Ortiz Delgado), entre otras.

¹³⁸ Corte Constitucional, sentencia T-185 de 2018 (MP Alberto Rojas Ríos).

condiciones de discapacidad mental. En la sentencia T-525 de 2019¹³⁹, a diferencia de los casos anteriores en los que se había resuelto el mismo problema jurídico, la Corte tenía como nuevo parámetro legal la Ley 1996 de 2019. Por tanto, en este asunto se reconoció que no podía exigírsele interdicción judicial al accionante para acceder a la prestación social, y mucho menos, restringirle sus derechos con base en un dictamen médico. En palabras de la Corte:

“La administradora de pensiones forzó al peticionario a que renunciara al ejercicio de su capacidad jurídica y se sometiera a la tutela de un tercero, ya que, como se ha visto, no era necesario que el demandante se sometiera al proceso judicial de interdicción para obtener el pago de la prestación al que tiene derecho. Además, lo hizo incurrir de manera innecesaria en una serie de esfuerzos económicos, temporales y morales que hicieron más gravosa su situación, lo que implica vulnerar sus derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital del accionante. (...) La introducción de esta nueva norma implica un cambio de paradigma al momento de comprender la discapacidad en el ordenamiento jurídico colombiano, ya que si bien antes era posible privar a una persona de su capacidad jurídica en virtud de su situación de discapacidad, la introducción de esta legislación prohíbe expresamente esta práctica. Por lo tanto, en la actualidad ninguna entidad pública o privada puede restringir la capacidad legal de una persona en situación de discapacidad bajo ningún argumento o circunstancia, lo que incluye el supuesto respaldo en un dictamen de pérdida de capacidad laboral”.

¹³⁹ Corte Constitucional, sentencia T-525 de 2019 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado). En esta sentencia la Corte revisó una tutela contra Colpensiones por la vulneración de los derechos a la capacidad jurídica, mínimo vital y seguridad social del accionante, quien al parecer tenía una discapacidad mental por un trauma craneoencefálico. La entidad suspendió el pago de la pensión de invalidez por considerar, según el dictamen médico, que requería de terceras personas para decidir. La Sala resolvió el siguiente problema jurídico: “¿Colpensiones vulneró los derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital, a la capacidad jurídica y a la vida digna del peticionario, al calificarlo como alguien que *“requiere de terceras personas para que decidan por él”* y, en consecuencia, condicionar su inclusión en nómina y el correspondiente pago de su pensión de invalidez a la presentación de una sentencia de interdicción judicial y a la designación y posesión de un curador?”. La Corte amparó los derechos fundamentales a la capacidad jurídica, mínimo vital y seguridad social y ordenó pagar la pensión de invalidez al actor. Ordenó a Colpensiones no exigir la interdicción como requisito para acceder a la pensión de invalidez y llevar a cabo una capacitación a sus funcionarios en la que se instruyera sobre la Ley 1996 de 2019 y la jurisprudencia constitucional en materia de discapacidad.

De ese modo, bajo la Ley 1996 de 2019, la Corte estableció que era prohibido exigir el proceso de interdicción en todos los casos, aun existiendo un diagnóstico médico, y exigió presumir la capacidad legal de las personas con discapacidad cognitiva o mental.

45. En conclusión, la jurisprudencia constitucional, al igual que los avances legislativos hacía un modelo social de discapacidad, ha ido evolucionando en sus posiciones y ha dado mayor prevalencia a la autonomía de las personas con discapacidad intelectual. En lo relacionado con la capacidad jurídica, la jurisprudencia siempre reconoció su titularidad y goce en igualdad de condiciones a las personas con discapacidad. Sin embargo, en lo relacionado con el ejercicio de la capacidad legal para la realización de actos jurídicos, la Corte, en virtud del estándar legal vigente en la materia, restringió su ejercicio a la interdicción judicial.

No obstante lo anterior, en las sentencias referenciadas en este aparte, es posible vislumbrar que la tendencia jurisprudencial ha sido siempre asegurar el respeto por la voluntad y el consentimiento de las personas en condiciones de discapacidad intelectual o mental. Por ello, la Corte en sus diferentes decisiones amparó los derechos fundamentales al debido proceso, cuando se omitía notificar a la persona sujeto de interdicción; al mínimo vital, al establecer que no podía exigirse la interdicción para acceder a una prestación económica; y en otras ocasiones, los derechos sexuales y reproductivos, al garantizar que, a pesar de estar vigente la interdicción, se evaluara judicialmente el grado de autonomía de la persona antes de someterla a cualquier procedimiento médico.

ANALISIS DE LOS CARGOS

La presunción de capacidad dispuesta en el artículo 6 de la Ley 1996 de 2019 es constitucional

46. Los demandantes de los dos expedientes bajo revisión demandaron apartes del artículo 6 de la Ley 1996 de 2019. En la parte preliminar de esta sentencia, la Sala Plena realizó una integración de la unidad normativa, toda vez que las expresiones atacadas no tenían un contenido autónomo unívoco.

Sobre esta disposición los demandantes argumentaron que vulnera el derecho a la igualdad y el artículo 12 de la Convención, porque asume el ejercicio de

la capacidad jurídica de todas las personas con discapacidad, sin tener en cuenta que hay casos más graves y severos en los que la persona no comprende el acto jurídico que va a realizar y, por tanto, no puede manifestar su voluntad. Según los actores esta norma deja en indefensión a las personas con discapacidad mental grave, toda vez que no puede actuar en igualdad de condiciones a las demás, dado su déficit.

47. El artículo 6 se encuentra en el Capítulo I sobre “Disposiciones generales” de la Ley 1996 de 2019. En este aparte de la ley se consagran todas las normas generales que sirven de interpretación a las demás disposiciones de la ley (objeto, interpretación normativa, definiciones, principios, criterios para establecer las salvaguardas, niños, niñas y adolescentes). El artículo 6 establece la presunción de capacidad en los siguientes términos:

“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”.

Como puede verse, la disposición demandada reconoce la capacidad de goce y la capacidad de ejercicio de los derechos y obligaciones. Las normas prescritas en el Capítulo I de la Ley 1996 de 2019 son transversales a toda la ley. De manera que cuando se va a dar aplicación algún artículo, debe leerse a la luz de lo dispuesto en aquel capítulo.

48. Cabe recordar que el modelo social de la discapacidad se sustenta, principalmente, en los siguientes ejes: (i) la dignidad humana, (ii) la autonomía e independencia individual, (iii) libertad de tomar las propias decisiones, (iv) la no discriminación, (v) la participación plena y efectiva en la

sociedad, (v) la accesibilidad y (vi) la igualdad de oportunidades. Estos ejes son esenciales para comprender el reconocimiento de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad.

49. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido que la dignidad humana es un principio esencial del Estado Social de Derecho reconocido en el artículo 1° de la Constitución Política. Se trata de un mandato de optimización que exige a todas las autoridades realizar sus funciones con el fin de lograr el efectivo goce y ejercicio de una existencia digna de los ciudadanos en las diferentes esferas, tales como su “*autonomía individual, condiciones materiales de existencia, e integridad física y moral*”.¹⁴⁰ Conforme a lo anterior, la Corte ha sostenido que “[el] principio de dignidad no sería comprensible si el necesario proceso de socialización del individuo se entendiera como una forma de masificación y homogenización integral de su conducta, reductora de toda traza de originalidad y peculiaridad. Si la persona es en sí misma un fin, la búsqueda y el logro incesantes de su destino conforman su razón de ser y a ellas por fuerza acompaña, en cada instante, una inextirpable singularidad de la que se nutre el yo social, la cual expresa un interés y una necesidad radicales del sujeto que no pueden quedar desprotegidas por el derecho a riesgo de convertirlo en cosa.”¹⁴¹

De este contenido se deriva necesariamente la prohibición del uso o instrumentalización de las personas, pues cada ser humano es un fin en sí mismo y no puede ser concebido como medio para lograr intereses ajenos a su voluntad y propia autonomía.¹⁴²

50. Por su parte, el derecho a la igualdad real y efectiva implica una doble dimensión: (i) “*abstenerse de incentivar o de realizar tratos discriminatorios*” e (ii) “*intervenir, sobre lo cual el Estado debe tomar las medidas necesarias tendientes a superar las condiciones de desigualdad*”

¹⁴⁰ Corte Constitucional, sentencia T-881 de 2002 (MP Eduardo Montealegre Lynett). Reglas reiteradas por la sentencia C-134 de 2017 (MP Alberto Rojas Ríos), entre muchas otras.

¹⁴¹ Corte Constitucional, sentencia T-090 de 1996 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz).

¹⁴² La jurisprudencia constitucional asumió la concepción kantiana de la dignidad humana: “Esta consagración se basa en la teoría iusfilosófica de origen kantiano según la cual toda persona tiene un valor inherente a su propia condición humana que es su dignidad, la cual la hace ser no un medio, un instrumento para la consecución de diversos fines, sino un fin en sí mismo”. Corte Constitucional, sentencia C-143 de 2015 (MP Luis Ernesto Vargas Silva). Reiterado en la sentencia C-134 de 2017 (MP Alberto Rojas Ríos).

material que enfrentan los grupos poblacionales discriminados".¹⁴³ En el mismo sentido, la Corte ha precisado:

“(…) el deber de igualdad material le impone la obligación al Estado de adoptar medidas a favor de los grupos marginados o que se encuentren en una situación de debilidad manifiesta, como las personas con discapacidad.

En este orden de ideas, la jurisprudencia constitucional ha determinado que las personas con discapacidad son sujetos plenos de derechos y de especial protección constitucional y ha reiterado que la discapacidad debe ser afrontada desde una perspectiva holística en donde se le deben brindar a estas personas las herramientas y apoyos necesarios para enfrentar las barreras físicas o sociales que limitan sus posibilidades para desenvolverse, y así superar dicha condición. Lo anterior, implica abandonar la visión de la discapacidad como una enfermedad.”¹⁴⁴

De tal modo, el Estado tiene la obligación de promover la igualdad material de la población con discapacidad y, para ello, en algunas ocasiones debe otorgar un trato especial, *“consistente en la realización de actuaciones positivas por las autoridades en su favor. Ello guarda coherencia, no sólo con los mandatos constitucionales que se han señalado (arts. 1, 13, 47, 54 y 68, C.P.), sino también con varias disposiciones internacionales sobre la materia”*.¹⁴⁵

51. La dignidad humana y la igualdad, cuando se trata de reconocer el derecho al ejercicio de la capacidad jurídica de las personas en condiciones de discapacidad desde la perspectiva del modelo social, son trascendentales. Al concebir a las personas como sujetos dueños de sus planes de vida y reconocerles una autonomía para su participación en igualdad de condiciones

¹⁴³ Corte Constitucional, entre otras, sentencias T-248 de 2012 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub); C-727 de 2015 (MP Myriam Ávila Roldán); T-195 de 2016 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo); C-182 de 2016 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado; AV María Victoria Calle Correa; SV Luis Guillermo Guerrero; SPV Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; SV Luis Ernesto Vargas Silva); C-043 de 2018 (MP José Fernando Reyes Cuartas).

¹⁴⁴ Corte Constitucional, sentencia C-182 de 2016 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado; AV María Victoria Calle Correa; SV Luis Guillermo Guerrero; SPV Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; SV Luis Ernesto Vargas Silva).

¹⁴⁵ Corte Constitucional, sentencia T-397 de 2004 (MP Manuel José Cepeda Espinosa).

en la sociedad a través de la realización de actos jurídicos, se exige por parte del Estado y la comunidad en general, procurar apoyos o medidas adecuadas para que, independientemente de la diversidad funcional que presente una persona, pueda ejercer sus derechos de acuerdo con su voluntad y preferencias y asumir obligaciones, acorde con sus intereses.

De tal forma, aún en los casos en los que a la persona se le dificulta manifestar su voluntad o preferencias respecto de una situación, en virtud de la dignidad humana y la igualdad, se debe presumir su capacidad de ejercicio, y en ese sentido, para alcanzar la toma de decisiones, se le deben asignar apoyos más intensos que le permitan actuar. En algunas ocasiones, los apoyos deberán recurrir a interpretar su entorno social y familiar, sus características de vida, información de su historia conocida, las personas de confianza, entre otros medios, que permitan *“la mejor interpretación de la voluntad”*.

52. Para hacer realidad el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad, la Ley 1996 de 2019 contempla *“los mecanismos para el ejercicio de la capacidad legal y para la realización de los actos jurídicos”*, dispuestos, específicamente, en los capítulos II, III y V. Ahora, como el cargo de inconstitucionalidad se sustenta en que el tratamiento igual del artículo 6° desprotege a las personas con discapacidad intelectual severa o profunda, es preciso definir las normas del cuerpo normativo que le son aplicables a esos casos específicos.

El artículo 4° que consagra los principios que rigen toda la Ley, establece en su numeral 3° la *“primacía de la voluntad y preferencias de la persona titular del acto jurídico”*. En él se reconoce que *“en los casos en los que, aún después de haber agotado todos los ajustes razonables disponibles, no sea posible establecer la voluntad y preferencias de la persona de forma unívoca, se usará el criterio de la mejor interpretación de la voluntad, el cual se establecerá con base en la trayectoria de vida de la persona, previas manifestaciones de voluntad y preferencias en otros contextos, información con la que cuenten personas de confianza, la consideración de sus preferencias, gustos e historia conocida, nuevas tecnologías disponibles en el tiempo, y cualquier otra consideración pertinente para el caso concreto”*.

El artículo 5° establece los criterios para definir las salvaguardias que deben proceder en cada caso. Uno de ellos es el criterio de *“necesidad”*. En él, se señala que *“habrá lugar a los apoyos solo en los casos en que la persona titular del acto jurídico los solicite o, en los que, aun después de haber*

agotado todos los ajustes razonables disponibles y medidas de apoyo, no sea posible establecer de forma inequívoca la voluntad y preferencias de la persona titular del acto jurídico”.

Es por lo anterior, que la Ley establece dos tipos de mecanismos para el ejercicio de la capacidad legal (de acuerdo con el contenido del artículo 9°, apoyos formales),¹⁴⁶ teniendo en cuenta las necesidades de cada persona y asumiendo que en algunas ocasiones los apoyos deben ser más intensos: (a) *“a través de la celebración de un acuerdo de apoyos entre la persona titular del acto jurídico y las personas naturales mayores de edad o personas jurídicas que prestarán el apoyo en la celebración del mismo”*; y (b) *“a través de un proceso de jurisdicción voluntaria o verbal sumario, según sea el caso, para la designación de apoyos, denominado proceso de adjudicación de apoyos”*.

53. Para efectos de dar respuesta al cargo propuesto en esta sentencia, es necesario solo referirse al segundo de los mecanismos, en razón a que es el procedente cuando no es posible conocer de forma unívoca la voluntad de la persona con discapacidad. El artículo 38 de la Ley 1996 de 2019 regula todo lo concerniente a la adjudicación judicial de apoyos para la toma de decisiones cuando es promovida por una persona distinta al titular del acto jurídico.¹⁴⁷ Ésta debe ser tramitada a través de un proceso verbal sumario. En el marco de este proceso, se realizará una valoración de apoyos con el fin de acreditar el nivel y grado de apoyos que la persona requiere para tomar decisiones. Al interponerse la demanda se debe demostrar (a) *“que la persona titular del acto jurídico se encuentra absolutamente imposibilitada para manifestar su voluntad y preferencias por cualquier medio, modo y formato de comunicación posible”*, y (b) *“que la persona con discapacidad se encuentre imposibilitada de ejercer su capacidad legal y esto conlleve a la vulneración o amenaza de sus derechos por parte de un tercero”*.

¹⁴⁶ Las directivas anticipadas, reguladas en los artículos 3, 21 y siguientes de la Ley 1996 de 2019, son una herramienta que sirve para que una persona mayor de edad (sin tener algún tipo de discapacidad necesariamente) pueda establecer de forma fidedigna su voluntad y preferencias en decisiones relativas a uno o varios actos jurídicos, con antelación a los mismos. Este también es otro mecanismo que contempla la Ley 1996 a través del cual se puede ejercer la capacidad legal.

¹⁴⁷ Cabe anotar que de acuerdo con el artículo 52 de la Ley 1996 de 2019 los artículos contenidos en el Capítulo V, entre los que se encuentra el proceso de adjudicación judicial de apoyos cuando lo inicia una persona diferente al titular del acto jurídico, entrarán en vigencia 24 meses después de la promulgación de la Ley. Para el efecto, la misma normativa prevé un régimen de transición en los artículos 54, 55 y 56.

La autoridad judicial en estos casos debe realizar unas sugerencias sobre los mecanismos que permitan desarrollar las capacidades de la persona en relación con la toma de decisiones que la involucren. Del mismo modo, el juez podrá autorizar a la persona que asume el rol de apoyo, la representación de la persona titular del acto jurídico, cuando ésta *“se encuentre absolutamente imposibilitada para manifestar su voluntad y preferencias por cualquier medio, modo y formato de comunicación”*.

La Ley prevé que, si está vigente una sentencia de adjudicación judicial de apoyos, la persona titular del acto jurídico debe utilizar los apoyos al momento de la celebración de dichos actos como requisito de validez. Como consecuencia de no hacerlo, se generará una nulidad relativa del acto jurídico (art. 39).

Es preciso también tener en cuenta que las personas que asuman el rol de apoyo tienen dentro de sus funciones, *“facilitar la manifestación de la voluntad y preferencias de la persona titular del acto jurídico”*; *“facilitar la comprensión de un determinado acto jurídico”*; *“representar a la persona”*; *“interpretar de la mejor forma la voluntad y preferencias de la persona titular del acto jurídico, en los casos en que esta se encuentre absolutamente imposibilitada para interactuar con su entorno por cualquier medio”* y *“honrar la voluntad y las preferencias”* (art. 47).

54. Con toda la anterior descripción sobre los mecanismos para el ejercicio de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad que trae la nueva Ley, la Sala resalta, contrario a los que estima el ciudadano demandante, que la adjudicación judicial de apoyos es el mecanismo idóneo para permitir que, incluso cuando la persona está imposibilitada para manifestar su voluntad, pueda ejercer su capacidad con asistencia de personas o métodos que permitan conocer cuál es su determinación de acuerdo con algún acto jurídico. Como puede verse los apoyos definidos a través de este proceso judicial son mucho más intensos puesto que están determinados ante la imposibilidad de la persona titular del acto de expresar su voluntad y preferencias; incluso, puede asignarse un representante para algunos de los actos jurídicos.

55. Acorde con lo anterior, la Sala Plena considera que la presunción de la capacidad legal de las personas con discapacidad dispuesta en el artículo 6° de la Ley 1996 es constitucional, toda vez que atiende a una perspectiva respetuosa con la dignidad humana y la igualdad real y efectiva del ejercicio de los derechos fundamentales.

56. Ahora bien, la Corte observa que la preocupación que plantean los actores no es del todo irrazonable, pues sostienen que hay personas con discapacidad intelectual que no pueden comprender y dar su voluntad para realizar ciertos actos jurídicos, y en esa medida, no se les puede presumir su capacidad de ejercicio *independientemente* de los apoyos. De hecho, como se presentó antes, la misma Ley reconoce que existen casos difíciles en los que la persona con discapacidad se encuentra “*absolutamente imposibilitada para manifestar su voluntad y preferencias por cualquier medio, modo y formato de comunicación posible*”. La Ley dispone unos mecanismos para garantizar el ejercicio de la capacidad legal en estos casos, y así lograr que la toma de decisiones esté asistida y bajo la mejor interpretación de la voluntad de la persona.

57. De esa manera, la Sala encuentra que la lectura de la norma acusada debe ser precisada a la luz del modelo social de la discapacidad e interpretarse a la luz de las demás disposiciones de la Ley 1996 de 2019. La misma normativa, por una parte, reconoce de plano el ejercicio de la capacidad jurídica, incluso, “*independientemente de los apoyos*”; pero a la vez, reconoce que existen casos en los que la persona titular del acto jurídico se encuentra “*absolutamente imposibilitada*” para manifestar su voluntad, de manera que es necesario conciliar estos lineamientos legales para evitar la desprotección de la población con discapacidad intelectual o mental.¹⁴⁸

58. Igualmente, para la Corte no pueden pasar desapercibidos los conceptos allegados por especialidades de la neurología que pusieron de presente que hay casos en los que, como lo reconoce la Ley 1996, la persona no comprende el alcance de un acto jurídico y tampoco puede manifestar su voluntad acorde con él. A partir de la escala de deterioro cognitivo, “[l]os pacientes que se encuentran con valores GDS de 5, 6 y 7 en la escala, no cuentan con un nivel

¹⁴⁸ En la misma línea lo manifestó el profesor Mauricio García Herreros en la intervención allegada a la Corte Constitucional: “Pero al destruir la presunción de derecho de incapacidad, abrió la puerta al absurdo, estableciendo la eventualidad de que sus actos correspondieran a los de una “persona mayor que se encuentra imposibilitada para expresar su voluntad y preferencias por cualquier medio. Ello resulta contradictorio, porque la incapacidad que ahora el legislador les desconoce, estaba fundada precisamente en que no tienen la posibilidad cierta de “expresar su voluntad”, razón por la cual la ley presumía en ellos de Derecho la falta de consentimiento, o lo que es lo mismo, la incapacidad de consentir o de expresarlo. Al destruir la presunción de Derecho respecto a la imposibilidad de expresar la voluntad y/o de la ausencia de consentimiento implícita en los actos de los incapaces, la Ley 1996 introdujo un factor de inseguridad jurídica cuando dichas personas defiendan, según les convenga, la existencia y efectos de la necesidad del apoyo vigente (...)”.

*de razonamiento suficiente para comprender los actos jurídicos en que participan (...) Un individuo con secuelas graves desde el punto de vista cognitivo de un trauma cráneo encefálico o de un evento cerebro vascular isquémico o hemorrágico o una persona afectada por una demencia tipo Alzheimer por ejemplo, en estado avanzado (GDS 6 y 7 de la escala de Reisberg) no puede llevar a cabo ningún tipo de actividad laboral, ni tomar decisiones correctas por el grave compromiso de sus funciones cognitivas”.*¹⁴⁹

A pesar de lo anterior, algunos resaltaron que no es posible generalizar todos los casos que se encuentren en un valor, pues el desarrollo de habilidades funcionales depende de innumerables factores, tales como la educación, el contexto sociocultural, etc., de cada persona. De manera que un sujeto que se encuentre en un valor GDS 6 puede ser autónomo para comprender ciertos actos y otros no y esto varía de individuo a individuo.¹⁵⁰

59. Es preciso recordar que, con fundamento en la teoría del acto jurídico, unos de los elementos que deben cumplirse para su existencia y validez son la voluntad del sujeto y su capacidad legal, respectivamente. El agente debe tener consciencia (entendida como la actitud que tiene todo ser humano de reconocer su entorno) de la conducta que está realizando y los efectos que puede generar en la realidad. Según Ospina Fernández, el acto o negocio jurídico, a diferencia del acto humano,¹⁵¹ *“comprende toda manifestación de*

¹⁴⁹ Universidad del Rosario. Escuela de Medicina y Ciencias de la Salud. Médico especialista en Neurología, Dr. Leonardo Palacios Sánchez MD. En el mismo sentido también lo conceptuó la Asociación Colombiana de Neurología.

¹⁵⁰ Universidad del Rosario. Escuela de Medicina y Ciencias de la Salud. Médico especialista en Neurología, Dr. Leonardo Palacios Sánchez MD. También lo advirtió el concepto de la Facultad de Medicina de la Universidad de Antioquia, que adujo que todos los grados de discapacidad pueden afectar la comprensión en toma de decisiones de una persona, sin embargo, hay que realizar una evaluación individualizada y pormenorizada en cada caso. Explicó cada uno de los casos según el nivel leve, moderado y severo. Afirmó que no se puede suponer que todas las personas con discapacidad cognitiva general cuenten con el nivel de razonamiento suficiente para comprender todos los actos jurídicos en los que participan, *“por lo tanto en cada caso debe evaluarse de forma individual y concienzudamente la capacidad de razonamiento, autodeterminación, previsión de consecuencias, pensamiento crítico, argumentación, interpretación, capacidad de comunicación, razonamiento y empleo adecuado y flexible de los propios recursos cognitivos, determinando la necesidad de apoyos y/o salvaguardias que protejan al individuo de vulneración de sus derechos”.*

¹⁵¹ *“(a) en cuanto a la naturaleza de los agentes, puesto que el acto jurídico lo es el sujeto de derecho y en el acto humano lo es el hombre, (b) en cuanto a la habilidad o capacidad de obrar de dichos agentes en uno y otros campos y (c) en cuanto a los criterios y forma de apreciación del proceso de desarrollo del acto mismo”.* Ospina Fernández, Guillermo y Ospina Acosta, Eduardo. *“Teoría general del contrato y del negocio jurídico”.* Ed. Temis (2019). Pág. 18.

voluntad directa y reflexivamente encaminada a la producción de efectos jurídicos".¹⁵² De esta definición se desprenden dos elementos: (a) la manifestación de la voluntad y (b) el objetivo de producir efectos jurídicos. En cuanto al primer elemento, se resalta que la manifestación de la voluntad debe ser "*suficientemente clara e inteligible*".¹⁵³ Por su parte, precisa que la capacidad se entiende desde dos acepciones: (i) como "*la aptitud que tienen todas las personas o sujetos de derecho para ser titulares de derechos y obligaciones*";¹⁵⁴ y (ii) "*el poder que se les reconoce a la mayoría, ya que no a todos los sujetos de derecho, para actuar directamente, por sí mismos, en el comercio jurídico, vale decir, para realizar actos jurídicos*".¹⁵⁵ Con base en lo anterior, Ospina Fernández concluye que "*(...) toda persona necesariamente tiene capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, pero algunas no la tienen para intervenir por sí mismas en el comercio jurídico*".¹⁵⁶

En esta misma línea, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que "*la capacidad jurídica, o sea, la capacidad para ser titular de derechos subjetivos patrimoniales, la tiene toda persona sin necesidad de estar dotada de voluntad reflexiva; en cambio, la capacidad de obrar está supeditada a la existencia de esa voluntad*".¹⁵⁷ Sin embargo, la Corte también ha diferenciado la capacidad legal de una persona de su autonomía para decidir ciertos asuntos, tales como los procedimientos médicos, por ejemplo. En palabras de la Corte:

“68. En concordancia con las anteriores reglas, la jurisprudencia constitucional ha indicado que la autonomía necesaria para tomar una decisión sobre procedimiento o intervenciones en la salud no es una noción idéntica a la capacidad legal propia del derecho civil o aquella necesaria para ejercer el voto. En efecto,

¹⁵² Ospina Fernández, Guillermo y Ospina Acosta, Eduardo. “Teoría general del contrato y del negocio jurídico”. Ed. Temis (2019). Pág. 17.

¹⁵³ Ospina Fernández, Guillermo y Ospina Acosta, Eduardo. “Teoría general del contrato y del negocio jurídico”. Ed. Temis (2019). Pág. 29.

¹⁵⁴ Ospina Fernández, Guillermo y Ospina Acosta, Eduardo. “Teoría general del contrato y del negocio jurídico”. Ed. Temis (2019). Pág. 21.

¹⁵⁵ Ospina Fernández, Guillermo y Ospina Acosta, Eduardo. “Teoría general del contrato y del negocio jurídico”. Ed. Temis (2019). Pág. 21.

¹⁵⁶ Ospina Fernández, Guillermo y Ospina Acosta, Eduardo. “Teoría general del contrato y del negocio jurídico”. Ed. Temis (2019). Pág. 21.

¹⁵⁷ Corte Constitucional, sentencia C-182 de 2016 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado; AV María Victoria Calle Correa; SV Luis Guillermo Guerrero Pérez; SPV Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; SV Luis Ernesto Vargas Silva).

se distingue entre estos dos conceptos de capacidad dado que *“una persona puede no ser legalmente capaz, pero sin embargo ser suficientemente autónoma para tomar una opción médica en relación con su salud”* o viceversa.

Así mismo, cabe resaltar que la evaluación de la capacidad del paciente se deriva de la decisión concreta que éste debe tomar, *“pues una persona puede ser considerada competente para aceptar unas intervenciones médicas pero carecer de la suficiente autonomía para decidir otros asuntos sanitarios”*. Por consiguiente, la jurisprudencia constitucional ha determinado que en aquellos supuestos en los que las personas carecen de la conciencia suficiente para autorizar tratamientos médicos sobre su propia salud y para reconocer la realidad que los rodea, como en el caso de *“las personas con discapacidades o limitaciones mentales profundas o de aquellos menores de edad, que por su corta edad dependen totalmente de sus padres para sobrevivir”*, terceras personas, mediante el denominado *consentimiento sustituto*, pueden avalar los procedimientos médicos requeridos por ellos, con el fin de velar por su vida, salud e integridad física”.¹⁵⁸

60. De manera que, la capacidad legal, para ciertos actos, puede diferenciarse de la autonomía de cada persona para definir sus decisiones. Igualmente, todas las personas tienen distintas habilidades, y acorde con ellas, pueden comprender y realizar actos en el ejercicio de su capacidad legal. Cada una es más o menos autónoma teniendo en cuenta la comprensión que tiene sobre determinada materia o asunto relacionado con el acto jurídico que va a realizar. La presunción de la capacidad legal de la Ley 1996 de 2019 asume esta línea de entendimiento, y a la vez, reconoce que hay personas que se encuentran absolutamente imposibilitadas para manifestar su voluntad y preferencias por cualquier medio, y por tanto, consagra *un mecanismo más intenso o extenso para la toma de decisiones con apoyo de esta población (adjudicación judicial de apoyos)*.¹⁵⁹ Este mecanismo, *como vehículo de su*

¹⁵⁸ Corte Constitucional, sentencia C-182 de 2016 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado; AV María Victoria Calle Correa; SV Luis Guillermo Guerrero Pérez; SPV Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; SV Luis Ernesto Vargas Silva).

¹⁵⁹ La Facultad de Medicina de la Universidad de Antioquia precisó que actualmente el Manual propone cambiar el foco “dejando el coeficiente intelectual en un plano secundario y pasando a hacer énfasis en el funcionamiento adaptativo y el nivel de apoyos que va a necesitar la persona para graduar el nivel de afectación. La OMS orienta el enfoque en el mismo sentido. Así, por

voluntad, otorga al sujeto los medios suficientes para expresar sus preferencias, o más bien, para interpretar lo que es o sería su decisión respecto a un escenario específico. Esto es lo que se denomina “*la capacidad para la toma de decisiones interdependiente*”, la cual implica que, al igual que cualquier persona, se necesita de otros para planear y ejecutar decisiones sobre las que no se tiene suficiente experiencia:

“Algunas personas con discapacidades intelectuales, cognitivas o psicosociales profundas pueden no ser capaces de formular y llevar a cabo los planes y decisiones para dar efectos legales a su voluntades y preferencias manifiestas. Pero la mayoría de las personas tampoco pueden hacerlo. Todos dependemos de otros para ayudarnos a planear, o a hacer planes en nuestro nombre. La toma de decisiones interdependiente aplica cuando las capacidades de la persona para expresar su voluntad y preferencias en relación con una decisión particular y realizar el razonamiento para traducir su voluntad y preferencias en una decisión legalmente válida, puede ser muy limitada o inexistente en el momento presente.

La provisión del ‘apoyo interpretativo’ hace que la toma de decisiones sea posible en esas circunstancias. El Comité de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad reconoce el principio de “la mejor interpretación de la voluntad y las preferencias” para este tipo de situaciones. Se propone como una salvaguarda para prevenir la exclusión y así proteger el ejercicio de la capacidad legal en una base igualitaria. Está diseñada para aplicarse en situaciones en las que, después de que “se han hecho esfuerzos significativos”, la voluntad y las preferencias de una persona no pueden ser suficientemente determinadas para conducir a una decisión particular.¹⁴ En términos prácticos, el principio de “la mejor interpretación de la voluntad y las preferencias” puede aplicarse al ejercicio de la capacidad legal en una manera que respete los

ejemplo, se hablará de una persona con necesidad de apoyo intermitente para hacer referencia a personas con una discapacidad leve. Una persona con necesidad de apoyo limitado va a corresponder a una discapacidad intelectual moderada; se utilizará el término de intensidad de apoyo extenso para aquellas personas que presentan un déficit grave, y apoyo generalizado para personas con déficit profundo”.

requerimientos de comprensión y apreciación relacionados con las decisiones”.¹⁶⁰

61. La teoría de la incapacidad legal inspirada en el derecho napoleónico y ahora reformada por el modelo social de la discapacidad genera muchos retos, tanto para los operadores jurídicos como para la sociedad en general. A diferencia de la interdicción, que sustituía y anulaba a una persona por considerarse incapaz absoluta, ahora el sistema de apoyos exige reconocer que todo ser humano por su dignidad, cuenta con una voluntad y unas preferencias para llevar una forma de vida según la concibe de forma autónoma. Así, el acto jurídico que realiza una persona con el respaldo de apoyos y la asistencia de las personas de confianza será válido conforme a la Ley 1996 de 2019, puesto que estos mecanismos sirven de vehículos para exteriorizar la voluntad. Éste solo podrá ser declarado nulo, si llevan a cabo actuaciones especificadas en la sentencia de adjudicación de apoyo sin utilizar los apoyos allí estipulados, inclusive si se omite la representación autorizada previamente por el juez, como lo estipula el artículo 39 del mismo cuerpo normativo.

62. En suma, la Sala Plena considera pertinente establecer una interpretación sistemática del artículo 6° en conjunto con el artículo 38 de la Ley 1996 de 2019, con el objeto de proteger a aquellas personas en condiciones de discapacidad intelectual o mental que se encuentran imposibilitadas para manifestar su voluntad por cualquier medio. En consecuencia, el ejercicio de la capacidad legal para estos casos deberá estar acompañado de una sentencia de adjudicación judicial de apoyos, como un mecanismo necesario para la toma de decisiones. Esta interpretación de la norma debe ir acompañada de las siguientes precisiones. El rol del apoyo no es el de sustituir la voluntad de la persona con discapacidad, validarla ni habilitar la celebración de actos jurídicos. El rol del apoyo, en contraste, es ayudar a la persona con discapacidad a formular una voluntad frente a la posibilidad de realizar un acto jurídico, y exteriorizarla, o en dado caso, representarla al ejecutarlo. De tal forma, en los casos en los que la persona se encuentre imposibilitada para manifestar su voluntad, es necesario que los apoyos se dirijan a materializar la decisión más armónica a la vida, contexto y /o entorno social y familiar de la persona en cuestión, elementos que ayudarán a “interpretar la voluntad” del sujeto titular del acto jurídico.

¹⁶⁰ Amicus curiae, Michael Bach y Lana Kerzner, del Instituto IRIS de Canadá. 26 de marzo de 2020.

63. Así, el efecto de la presunción del ejercicio de la capacidad legal se materializa en que, aún en un caso en el que la persona tiene una discapacidad intelectual y que se encuentra imposibilitada para manifestar su voluntad, debe garantizarse por todos los medios y los ajustes razonables que requiera, la manifestación de su voluntad y preferencias. La intensidad de los apoyos que se requiera en estos casos puede ser mucho mayor, pero el apoyo no puede nunca sustituir la voluntad de la persona o forzarla a tomar una decisión de la que no esté segura. De esa manera, a pesar de que se requerirá el apoyo para exteriorizar la voluntad, a la persona se le garantiza su autonomía y su calidad de sujeto social, el cual cuenta con un contexto y entorno que permiten interpretar sus preferencias.

La prohibición de la interdicción establecida en el artículo 53 de la Ley 1996 de 2019 es constitucional toda vez que obedece al modelo social de la discapacidad

64. En el expediente D-13.575 el demandante formuló un cargo contra el artículo 53 de la Ley 1996 de 2019, en el cual sostuvo que la interdicción era un mecanismo de protección efectivo para las personas con discapacidad cognitiva grave o severa. Para ello, acudió a la escala de Reisberg y señaló que las personas con discapacidad situadas en los escalafones GDS5, GDS6, GDS 7 y algunas del GDS 4 no tienen la capacidad para comprender sus actos, no pueden expresar su voluntad de manera consciente y tampoco prevén los efectos de dichos actos. Con base en ello, adujo que no es cierto que la interdicción e inhabilidad sustituya la voluntad de la persona con discapacidad mayor de edad, habida consideración de que las personas pertenecientes a esas clasificaciones exteriorizan su voluntad sin consciencia. De tal forma, en la demanda argumentó que la eliminación de la figura de la interdicción dejaba en indefensión a las personas con discapacidad mental severa y en consecuencia desconocía lo dispuesto en el artículo 13 de la Constitución Política y el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

65. Primero es preciso determinar el contenido y alcance del artículo 53 de la Ley 1996 de 2019. Esta disposición se encuentra en el Capítulo VIII relativo al “Régimen de transición”. En esta parte de la Ley se consagran todas aquellas disposiciones que permiten armonizar el régimen de interdicción y el de guardas (Ley 1309 de 2009), con el actual sistema de apoyos. El artículo 53 consagra la “prohibición de interdicción”, de la cual se deriva

específicamente que queda prohibido (i) *“iniciar procesos de interdicción o inhabilitación”* o (ii) *“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”*.

66. En segundo lugar, la Sala recuerda que, según los estándares internacionales desarrollados en las consideraciones de esta providencia, así como la jurisprudencia constitucional, la figura de la interdicción judicial, en el marco del modelo social de discapacidad, debe ser eliminada, toda vez que es un mecanismo que reemplaza y sustituye de forma absoluta la voluntad de la persona que pretende proteger.

67. El artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, al consagrar el *“igual reconocimiento como persona ante la ley”*, desarrolla el contenido del derecho a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad y señala que los Estados deben garantizar las medidas adecuadas y necesarias *“para proporcionar acceso a las personas con discapacidad al apoyo que puedan necesitar en el ejercicio de su capacidad jurídica”*. Igualmente, debe asegurarse que las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones a todas las demás, puedan *“ser propietarias y heredar bienes, controlar sus propios asuntos económicos y tener acceso en igualdad de condiciones a préstamos bancarios, hipotecas y otras modalidades de crédito financiero”*. Esta disposición debe leerse en conjunto con la interpretación que ha hecho el Comité de ella en la Observación General No. 1.

En este documento el Comité estableció de forma expresa que las figuras de la tutela, interdicción judicial o la curaduría son *“regímenes basados en la sustitución en la adopción de decisiones”* e hizo un llamado para que aquellas instituciones sean abolidas con el fin de que las personas con discapacidad recobren su capacidad legal. Para el Comité estos regímenes de sustitución de la voluntad tienen en común que (i) *“despoja[n] a la persona de la capacidad jurídica”*, (ii) puede nombrarse un sustituto que tomará las decisiones de alguien que no sea la persona involucrada y ese nombramiento puede hacerse en contra de su voluntad y (iii) *“toda decisión adoptada por el sustituto en la adopción de decisiones se basa en lo que se considera el*

*“interés superior” objetivo de la persona concernida, en lugar de basarse en su propia voluntad y preferencias”.*¹⁶¹

De ese modo, el Comité fue claro en señalar que no puede confundirse la capacidad de ejercicio o legitimación para actuar, con la capacidad mental. Esta última hace referencia a la aptitud de una persona para adoptar decisiones de distinta índole y en distintos contextos; varía según la persona y diferentes factores, tales como los conocimientos sobre determinada materia, factores sociales ambientales, etc. Los “déficits” mentales, bien sean reales o supuestos, o permanentes o temporales, no pueden utilizarse como justificación para denegar el ejercicio de la capacidad jurídica de una persona.

68. Con sustento en lo anterior, con el fin de reemplazar las instituciones jurídicas que anulan la voluntad de las personas con discapacidad intelectual o mental, se crea un modelo de apoyos a favor de esta población con el objeto de lograr que puedan ejercer directamente su derecho a la capacidad jurídica, y con ello, se garantice su autonomía, independencia y dignidad humana. En el marco del modelo social de la discapacidad se comprende que el ejercicio de la capacidad legal debe estar acompañado con una asistencia que elimine las barreras sociales, culturales y ambientales que no permiten manifestar la voluntad. De ese modo, como lo dice el Comité de la Convención, los “apoyos” implican un conjunto de “arreglos oficiales y oficiosos, de distintos tipos e intensidades”.¹⁶²

69. En otras palabras, los apoyos se pueden traducir en distintas medidas encaminadas a lograr la materialización de la voluntad y preferencias de la persona con discapacidad. Estos apoyos pueden ser el acompañamiento de una persona de confianza en la realización de algún acto jurídico, métodos de comunicación distintos a los convencionales, pueden ser medidas relacionadas con el diseño universal o la accesibilidad, entre otros. Los tipos de apoyo y sus intensidades dependerán y variarán notablemente de una persona a otra debido a la diversidad de las personas con discapacidad y sus necesidades. Los objetivos principales de los apoyos deben ser: *“(i) obtener y entender información; b) evaluar las posibles alternativas a una decisión y sus consecuencias; c) expresar y comunicar una decisión; y/o d) ejecutar una*

¹⁶¹ ONU. Comité de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observación General No. 1. 19 de mayo de 2014. Párr. 27.

¹⁶² ONU. Comité de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observación General No. 1. 19 de mayo de 2014. Párr. 17.

decisión".¹⁶³ Lo realmente importante bajo este modelo de apoyos, es la voluntad y las preferencias de la persona con discapacidad, elementos que serán ahora el centro de la toma de sus decisiones.

70. Por su parte, la jurisprudencia constitucional, como fue extensamente descrito en las consideraciones de esta sentencia, demuestra que la interdicción fue muchas veces utilizada para privar a la persona con discapacidad del ejercicio de sus derechos. La Corte revisó casos en los que la persona a quien iba a declararse interdicta ni siquiera era notificada en el proceso de interdicción, e incluso, la autoridad judicial no la conocía, y tan solo con un diagnóstico médico o dictamen pericial, se declaraba en interdicción y se nombraba a un tercero que manifestaría su voluntad en todos los actos que la afectarían.¹⁶⁴ Curiosamente en algunos casos, la acción de tutela fue interpuesta por la misma persona que había sido declarada interdicta en proceso civil, lo que demostraba su capacidad para comprender y defender sus derechos fundamentales.¹⁶⁵

En el mismo sentido, la Corte amparó los derechos de las personas en condiciones de discapacidad mental para manifestar su voluntad en el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos y su derecho a conformar una familia, al establecer que la interdicción no era suficiente para no tener en cuenta la autonomía y voluntad de la persona implicada.¹⁶⁶ Igualmente, la interdicción muchas veces fue utilizada para obstaculizar el acceso a prestaciones sociales vitales para las personas en condiciones de discapacidad, tales como la sustitución pensional, la pensión de vejez, entre otras.¹⁶⁷ De hecho, el artículo 53 de la Ley 1996 prohíbe que esta figura sea utilizada para dar trámite a cualquier solicitud, bien sea en el ámbito privado o público. Esto es entonces una cláusula que es constitucional, porque la

¹⁶³ Informe de la Relatora Especial sobre los derechos de las personas con discapacidad (2017). 37 período de sesiones. 26 de febrero a 23 de marzo de 2018. <https://undoc.s.org/cs/A/HRCV37/56>. párr. 41.

¹⁶⁴ Corte Constitucional, sentencias T-1103 de 2004 (MP Clara Inés Vargas Hernández), T-848 de 2007 (MP Nilson Pinilla Pinilla) y T-026 de 2014 (MP Nilson Pinilla Pinilla; SV Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-684 de 2014 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; AV Luis Ernesto Vargas Silva). En procesos judiciales en los que se omite notificar a personas con discapacidad a pesar de ser demandados, ver sentencia T-400 de 2004 (MP Clara Inés Vargas Hernández).

¹⁶⁵ Corte Constitucional, sentencia T-1103 de 2004 (MP Clara Inés Vargas Hernández).

¹⁶⁶ Corte Constitucional, sentencias T-850 de 2002 (MP Rodrigo Escobar Gil), T-397 de 2004 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), T-492 de 2006 (MP Margo Gerardo Monroy Cabra).

¹⁶⁷ Corte Constitucional, sentencias T-449 de 2007 (MP Álvaro Tafur Galvis), T-201 de 2011 (MP Nilson Pinilla Pinilla), T-062 de 2014 (MP Jorge Iván Palacio Palacio) y T-362 de 2017 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado).

misma jurisprudencia ya había declarado la violación de derechos cuando autoridades de distinta naturaleza exigían la declaración de interdicción para poder solicitar el acceso a servicios o prestaciones sociales.¹⁶⁸

71. Por su parte, algunas de las intervenciones presentadas en el marco de este proceso de constitucionalidad mostraron evidencias de los impactos negativos que tiene la interdicción para las personas con discapacidad cognitiva o mental, así como los efectos positivos que tiene el sistema de apoyos.¹⁶⁹

72. En el caso de la interdicción, muchos coincidieron en que esta figura tiene impactos negativos desde dos perspectivas; (i) en el mismo proceso de interdicción y (ii) en el desarrollo de la vida de la persona con discapacidad. En los primeros se evidencia que (a) los procesos de interdicción se inician, avanzan y culminan sin la participación de la persona, (b) el nombramiento del curador es por prelación o cercanía de la persona, pero no se le informa ni pregunta su opinión, (c) el curador toma decisiones en razón de lo que más le conviene a la persona, pero no le consulta ni tienen en cuenta sus intereses y preferencias y (d) la existencia de abusos, explotación y disminución de la capacidad funcional de la persona que es declarada interdicta.

Sobre los segundos, se encuentran evidencias de (a) estigmatización, pues la sociedad en general asume que la persona interdicta no es independiente, es incapaz e inútil, (b) menos autonomía, pues no se ejercitan habilidades de comprensión de situaciones y toma de decisiones, (c) disminución de la autoestima, (d) aislamiento social, (e) disminución de confianza y aumento de sentimientos de desesperanza y decepción, entre otros. De esa manera, la interdicción no solo tiene efectos jurídicos o legales, sino que impacta la salud y bienestar de las personas con discapacidad.

¹⁶⁸ Esta interpretación fue también advertida por la sentencia T-525 de 2019 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado), en la cual se afirmó que no podía forzarse a una persona a “desprenderse” de su capacidad jurídica para poder acceder a la pensión de invalidez.

¹⁶⁹ Para este punto pueden consultarse las siguientes intervenciones y amicus curiae: Clínica Jurídica en Discapacidad y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Harvard Law School – Project on Disability (describe estudios y casos resueltos judicialmente en los que se evidencia los efectos negativos de la interdicción y los impactos positivos del modelo de apoyos), Instituto Jo Clemente, Sociedad y Discapacidad, “The Israel Human Rights Center for People with Disabilities”, PAIIS – Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social, Michael Bach y Lana Kerzner, del Instituto IRIS de Canadá.

73. En contraste con lo anterior, el sistema de apoyos permite a la persona con discapacidad ejercer su autonomía, ejercitar su capacidad funcional de comprender situaciones cotidianas y generar confianza para tomar decisiones que la afectan. Esto también genera un aumento en la autoestima de la persona, así como, el desarrollo de habilidades de independencia. Los impactos positivos del sistema de apoyos son armónicos con el respeto a los derechos a la dignidad humana y la igualdad, pues se parte de la base de que, independientemente la deficiencia cognitiva que tenga una persona, ella es un fin en sí mismo, cuenta con un proyecto de vida que se construye de forma autónoma, y en ese sentido, su voluntad debe ser el centro de la toma de decisiones. Por su parte, el Estado solo debe reconocer su capacidad legal y prestar los apoyos necesarios para que lo haga en igualdad de condiciones a las demás.

74. Con sustento en lo anterior, la Sala observa que los planteamientos del actor no tienen un asidero jurídico, pues aún en los casos que él denomina como “graves o severos”, el sistema de apoyos cuenta con una adjudicación judicial que determinará, con la participación y evaluación de las habilidades de la persona con discapacidad, qué apoyos requiere y cuál debe ser su intensidad (tal como se explicó en el apartado anterior). De tal forma que, ante la imposibilidad de una persona de manifestar su voluntad, a diferencia de un proceso de interdicción, su entorno familiar, así como la autoridad competente, deben analizar los ajustes razonables más adecuados según el acto jurídico que se vaya a perfeccionar. En otras palabras, no se anula la voluntad o preferencias de la persona, sino por el contrario, se examina su contexto familiar, entorno social y se interpreta su voluntad acorde con estos elementos contextuales.

75. De manera que el nuevo sistema de apoyos que trae la Ley 1996 de 2019 debe analizarse, y particularmente la prohibición de interdicción dispuesta en su artículo 53, bajo las salvaguardas dispuestas en el mismo modelo, así como las normas que generaban algún efecto procesal bajo el sistema de interdicción a favor de la persona con discapacidad. Estas deben entenderse en ese mismo orden, es decir, a la luz del principio de la mejor interpretación de la voluntad de la persona involucrada y a favor de sus derechos fundamentales. De tal forma, la Sala Plena no comparte el argumento del actor que cuestiona que la interdicción contaba con mayores y mejores salvaguardas en asuntos procesales, puesto que los efectos procesales que benefician a la persona con discapacidad, en la medida en que sean más favorables a sus intereses, deben permanecer vigentes.

76. Por lo demás, no puede pasarse por alto, que el artículo 53 de la Ley 1996 de 2019, además de estar acorde con los lineamientos constitucionales para acceder a prestaciones sociales, es el cumplimiento expreso de una recomendación emitida por el mismo Comité de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad a Colombia: *“El Comité recomienda al Estado parte que adopte un plan para la revisión y modificación de toda la legislación, que incluya la derogación inmediata de disposiciones que restrinjan el pleno reconocimiento de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, incluyendo la ley 1306 (2009), No. 1412 (2010) del Código Civil, el Código Penal y leyes adjetivas”*.¹⁷⁰

77. En suma, la Sala Plena encuentra que el artículo 53 de la Ley 1996 de 2019, además de materializar un estándar internacional que fue acogido por el órgano representativo del pueblo, como lo es el legislador, es constitucional.

Conclusiones

78. El modelo social de discapacidad, incorporado al ordenamiento constitucional interno a través de la Ley 1346 de 2009 la cual aprobó la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, exige derogar todos aquellos mecanismos legales que sustituyen la capacidad legal de las personas en condiciones de discapacidad. En cumplimiento de este mandato, el Congreso de la República expidió la Ley 1996 de 2019, la cual regula un sistema de toma de decisiones con apoyos y salvaguardias a favor de las personas con discapacidad. Entre otros, deroga la discapacidad mental o intelectual como una incapacidad absoluta del Código Civil. Ahora, a través de un sistema de apoyos y asistencia independiente e interdependiente, las personas con discapacidad pueden ejercer su capacidad legal en igualdad de condiciones. Dado que para la existencia y validez de un acto jurídico se requiere de la capacidad legal y la voluntad de la persona titular, aquellas personas que se encuentren absolutamente imposibilitadas para manifestar su voluntad y preferencias por cualquier medio, modo y formato de comunicación posible, tendrán que actuar bajo una sentencia de adjudicación judicial de apoyos, con las asistencias y respaldos que allí se especifiquen (acorde con los artículos 38 y 39 de la Ley 1996 de 2019), incluso la

¹⁷⁰ ONU. Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observaciones finales sobre el Informe Inicial a Colombia. 31 de agosto de 2016.

representación de una tercera persona asignada por el juez (conforme el artículo 48 de la Ley 1996).

DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO: INHIBIRSE de emitir un pronunciamiento de fondo en relación con los artículos 8 y 19 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”*, por ineptitud de la demanda.

SEGUNDO: Declarar la **EXEQUIBILIDAD** de los dos primeros incisos del artículo 6° 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”*.

TERCERO: Declarar la **EXEQUIBILIDAD** del artículo 53 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”*.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

ALBERTO ROJAS RÍOS
Presidente

DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada
Con aclaración de voto

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR
Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Magistrado
Con aclaración de voto

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA
Magistrada
Con aclaración de voto

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Magistrada

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General

