



COMUNICADO 43

Noviembre 19 de 2021

Sentencia C-395-21

M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najjar

Expediente: LAT- 463

LA CORTE CONSTITUCIONAL, POR UNANIMIDAD, DECLARÓ LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA “CONVENCIÓN INTERAMERICANA SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES” JUNTO CON SU LEY APROBATORIA, AL CONSIDERAR NO SOLO QUE LOS POSTULADOS SON COMPATIBLES CON LOS MANDATOS CONSTITUCIONALES SINO QUE, ADEMÁS, CONSTITUYEN VALIOSAS HERRAMIENTAS QUE POTENCIALIZAN Y PROMUEVEN LA MATERIALIZACIÓN DE DIVERSOS PRINCIPIOS Y DERECHOS CONSTITUCIONALES QUE SE RELACIONAN CON LA PROTECCIÓN, IGUALDAD, DIGNIDAD Y LOS DERECHOS DE LOS ADULTOS MAYORES

De conformidad con el artículo 241.10 de la Constitución Política, la Corte Constitucional adelantó el control automático de constitucionalidad de la Ley 2055 de 10 de septiembre de 2020 “Por medio de la cual se aprueba la ‘Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores’, adoptada en Washington el 15 de junio de 2015”.¹

1. Decisión

Primero. Declarar EXEQUIBLE la ‘Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores’, adoptada en Washington el 15 de junio de 2015.

¹ Por su extensión el texto de la Convención no se transcribe, sino que está disponible en el siguiente enlace: <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/archivo.php?id=19564>

Segundo. Declarar EXEQUIBLE la Ley 2055 de 10 de septiembre de 2020, “Por medio de la cual se aprueba la ‘Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores’, adoptada en Washington el 15 de junio de 2015.”

Tercero. Disponer que se comuniquen esta sentencia al Presidente de la República para lo de su competencia, así como al Presidente del Congreso de la República.

2. Síntesis de los fundamentos

La primera parte del fallo se refiere al control de constitucionalidad formal respecto del trámite de aprobación de la Convención, así como al de su ley aprobatoria. Frente a lo primero, la Sala Plena constató que el Estado colombiano estuvo válidamente representado en la negociación, celebración y firma del instrumento internacional sub examine, y que el procedimiento previo a la aprobación del tratado adelantado por el Gobierno Nacional, se surtieron de conformidad con las normas constitucionales y legales que regulan la materia. En cuanto a lo segundo, verificó el trámite legislativo que surtió la Ley 2055 de 2020 ante el Congreso de la República, así como la sanción presidencial y concluyó que se había adecuado a las normas constitucionales y legales correspondientes.

Adicionalmente, la Corte comprobó que: (i) la Convención y su ley aprobatoria no debían someterse a consulta previa de las comunidades étnicas del país, en tanto no incluyen medidas que afecten directa y particularmente a una esa parte de la población, sino que las medidas están dirigidas a todas las personas mayores sin distinción de sexo, raza, origen familiar, lengua, religión, opiniones políticas o filosóficas, condiciones físicas o mentales; y (ii) el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 no era aplicable al trámite legislativo de la Ley 2055 de 2020, toda vez que ni el Convenio internacional, ni la ley que lo aprueba, incorporan un beneficio tributario u ordenan un gasto específico.

En una segunda parte, en lo atinente al estudio material, la Sala Plena reiteró los pronunciamientos de la jurisprudencia constitucional en torno al control de constitucionalidad automático de los tratados internacionales y su ley aprobatoria, la cual comprende el análisis del tratado en general, sus finalidades, y de cada una de las disposiciones que lo integran. En concreto, precisó que el alcance de este control exige verificar: (i) que las finalidades globales y de cada uno de los artículos de la Convención resulten legítimas a la luz de la Constitución y (ii) que la Convención en su conjunto, así como las medidas individualmente

previstas en dicho instrumento, sean idóneos, es decir, que contribuyan a alcanzar las finalidades de la Constitución.

Luego la Corte se refirió al marco jurídico internacional, regional y nacional de protección del adulto mayor. A partir de esta exposición, planteó inicialmente un estudio general del tratado y de sus finalidades. Sobre esto concluyó que el objeto y finalidades de la Convención son compatibles con la Constitución Política, y son un instrumento idóneo para alcanzar los postulados constitucionales. En concreto, principalmente indicó que con los artículos convencionales se promueve la materialización de, entre otros postulados, el del Estado Social de Derecho y de los principios de solidaridad y dignidad humana consagrados en el Preámbulo y artículo 1 de la Constitución. También contribuyen al cumplimiento del deber de las autoridades de proteger a todas las personas residentes en Colombia, en particular, cuando se trata de sujetos de especial protección constitucional, de acuerdo con el artículo 2 de la Constitución. Y, a su vez, reproduce y desarrolla el mandato constitucional del artículo 46 que exige la protección y asistencia de las personas mayores al Estado, a la sociedad y a la familia.

Finalmente, la Corte se pronunció respecto de cada uno de los 41 artículos de la Convención y los 3 artículos de la Ley 2055 de 2020, en algunos casos haciendo alusión individual a cada artículo y un examen conjunto respecto de que se referían a asuntos similares. En resumen, la Corte consideró lo siguiente:

1. Al efectuar el control de constitucionalidad del Capítulo 1, la Corte encontró que el objeto y finalidades de la Convención (artículo 1) son compatibles con la Constitución Política, en tanto contribuyen a la materialización: (i) del Estado Social de derecho y los principios de solidaridad y dignidad humana (artículos 1 y 2 C.P.); (ii) al deber de las autoridades de proteger a todas las personas residentes en Colombia, máxime cuando se trata de sujetos de especial protección constitucional (artículo 2 C.P.); y, (iii) del postulado que exige del Estado, la sociedad y la familia la protección y asistencia de las personas mayores (artículo 46 C.P.)

Además, la Corte señaló que la Convención supone una solución al problema de fragmentación del derecho internacional relativo a la protección del adulto mayor, puesto que condensa en ella las garantías y obligaciones previstas en otros instrumentos internacionales reconocidos por el Estado colombiano. Así, señaló que el instrumento internacional otorga mayor protección a los adultos mayores, mediante la fijación de un catálogo especializado de derechos, que incluye una serie de obligaciones claras y directas para los Estados Parte.

Seguidamente, al examinar las 14 definiciones tendientes a facilitar la comprensión de la Convención (artículo 2), la Sala concluyó que de las acepciones previstas en la disposición analizada no se evidencia ninguna contradicción con la Constitución, o con las definiciones que la jurisprudencia constitucional ha consagrado sobre estas materias.

2. En cuanto se refiere al Capítulo II, que contiene los principios generales que deben guiar la aplicación de la Convención (artículo 3), la Corte concluyó que cada uno de estos principios se relaciona directamente con por lo menos un mandato o principio previsto en la Constitución, sin que haya incongruencia alguna, por lo que también esos principios se hallan ajustados a ésta.

3. Al analizar el contenido del Capítulo III, el cual se refiere a los deberes generales de los Estados Parte y al compromiso de los mismos de salvaguardar los derechos humanos y las libertades fundamentales de la persona mayor, sin discriminación alguna, mediante la adopción de medidas afirmativas (artículo 4), la Sala Plena evidenció que el objeto de dicha disposición es el de salvaguardar los derechos y libertades de los adultos mayores, sin discriminación de ningún tipo, por lo que la medida no resulta contraria a la Constitución. Señaló que Colombia, como Estado Social de Derecho, tiene como uno de sus pilares fundamentales el reconocimiento de la igualdad de las personas (artículo 13 C.P.) y que ese pilar exige que todos los ciudadanos gocen de los mismos derechos y de la misma protección. Ello implica el deber del Estado de adoptar medidas especiales en favor de grupos históricamente discriminados o marginados para la reivindicación de sus derechos. Dado que los adultos mayores hacen parte de este grupo de sujetos de especial protección constitucional, la medida se consideró ajustada en un todo a la Constitución (artículo 13, 46 y 47 C.P.)

4. La Corte consideró también ajustados a la Constitución, los 28 derechos que deben ser protegidos en la vejez y que precisa la Convención en el Capítulo IV, para lo cual precisó lo siguiente:

4.1. Respecto de la (i) igualdad y no discriminación por razones de edad (artículo 5), la Corte señaló que la inclusión de un mandato internacional dirigido puntualmente a la protección de la población mayor se traduce en una garantía reforzada de su derecho a la igualdad, y por ende, contribuye en la lucha mundial para garantizar en la vejez un disfrute pleno y autónomo de los derechos en el proceso de envejecimiento y promueve su integración a la vida social.

Sobre los derechos a (ii) la vida, y a la dignidad en la vejez (artículo 6), (iii) a la seguridad y a una vida sin ningún tipo de violencia (artículo 9), y (iv) a no ser sometido a tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes (artículo 10), la Corte señaló que:

4.2. El artículo 6 de la Convención resulta legítimo a la luz de la Constitución, y contribuye para alcanzar sus finalidades para la garantía de la vida y la muerte en condiciones de dignidad. En efecto, la exigencia de igualdad material a la que se refiere el primer inciso del artículo 6 se encuentra en consonancia con la Constitución, en especial con sus artículos 13 y 46. Y, el segundo inciso, aunque no consagra expresamente un derecho al suicidio asistido, eutanasia u homicidio por piedad, no afecta la aplicación a nivel interno de los precedentes en materia del homicidio por piedad establecidos en las Sentencias C-239 de 1997 y C-233 de 2021.

4.3. En lo tocante al artículo 9 de la Convención, la Sala advirtió que esa prerrogativa está conforme con la Constitución, pues protege a las personas mayores de distintos tipos de abusos, no solo el maltrato físico y psicológico, sino también el financiero, sexual, la explotación laboral, la expulsión de la comunidad y cualquier forma de abandono.

4.4. Y respecto del artículo 10, la Corte concluyó que no existe ningún tipo de contradicción entre este artículo y los mandatos y disposiciones constitucionales pues la Carta Superior protege, en su artículo 12, el derecho a la integridad física y moral y el derecho a vivir sin humillaciones.

4.5. A su turno, la Sala analizó la constitucionalidad de (v) el derecho a la independencia y a la autonomía (artículo 7), y (vi) el derecho a la participación e integración comunitaria (artículo 8). Concluyó que estos son constitucionales, en tanto, el principio de solidaridad es un elemento cardinal del Estado social de derecho; el artículo 46 de la Constitución Política impone la obligación de proteger y asistir a las personas de la tercera edad, y promover su integración a la vida social; y, la garantía de la independencia, la participación, el cuidado, la autorrealización y la dignidad ha sido desarrollada por la jurisprudencia de la Corte Constitucional en las sentencias C-503 de 2014, T-026 de 2016 y T-010 de 2017.

4.6. En relación con el (vii) derecho a la libertad personal (artículo 13), la Corte señaló que este coincide con los preceptos y finalidades de la Constitución

Política, en tanto que se refiere a parte de la garantía dispuesta en los artículos 28 y 29 de la Constitución. Además, la exigencia de diferencia de trato en los

procesos penales que se adelanten en contra de personas mayores ya se encuentra contenida en el artículo 314 del Código de Procedimiento Penal (modificado por el artículo 27 de la Ley 1142 de 2007), el cual fue declarado exequible en la Sentencia C-910 de 2012. En esa providencia, la Corte estableció que ese tratamiento diferenciado es admisible en tratándose de los adultos mayores que se encuentran en una situación de debilidad y vulnerabilidad. No obstante, esa disposición normativa no se traduce en un “derecho automático a la sustitución”.

4.7. También la Sala analizó la constitucionalidad de (viii) el derecho a brindar consentimiento libre e informado en el ámbito de la salud (artículo 11), (ix) el derecho de las personas mayores que reciben servicios de cuidado a largo plazo (artículo 12), (x) el derecho a la seguridad social (artículo 17) y (xi) el derecho a la salud (artículo 19), los cuales encontró también coherentes con los mandatos de la Constitución, por cuanto el derecho a brindar el consentimiento libre e informado así como la posibilidad de manifestar la voluntad anticipada, reconocido en el artículo 11 de la Convención, es un derecho con amplio reconocimiento legal y ha sido desarrollado por la Corte Constitucional en su jurisprudencia. Este derecho se ha entendido como parte o elemento para la materialización de otras garantías constitucionales como el derecho a la salud, al acceso a la información, la autonomía e integridad personal, el derecho al libre desarrollo de la personalidad, la libertad individual y el pluralismo.

4.8. El derecho que tienen las personas mayores de recibir cuidados a largo plazo al que se refiere el artículo 12 de la Convención, aunque no está determinado como tal en la legislación nacional, se encuentra en el marco de protección del derecho a la salud.

4.9. El artículo 17 de la Convención, que dispone el derecho a la seguridad social, responde a las normas y finalidades de la Constitución respecto de la seguridad social, pues, (a) se trata de la misma garantía que se protege en los artículos 46, 48 y 49 de la Carta Política; (b) en cumplimiento de los estándares internacionales, el artículo convencional se refiere al mandato de progresividad, lo cual, respeta el principio de sostenibilidad financiera; y, (c) este derecho se asocia a la garantía de la vida digna, en línea con las finalidades propias del Estado colombiano a la luz del artículo 2 de la Constitución y la materialización de la cláusula del Estado social de derecho.

4.10. El artículo 19 no contiene ningún tipo de contradicción con la Constitución, pues materializa el enfoque diferencial respecto del derecho a la salud que ha sido exigido en la jurisprudencia constitucional a favor de las personas mayores en su condición de población con especial protección.

4.11. En cuanto al (xii) derecho a la libertad de expresión (artículo 14), la Sala consideró que no se presenta ningún tipo de contradicción entre este y los preceptos constitucionales, puesto que esa norma exalta, respecto de las personas mayores, una garantía de los derechos constitucionales a la libertad de expresión y opinión y al acceso a la información. Esas libertades, propias de un Estado democrático, se encuentran expresamente consagradas en el artículo 20 de la Constitución, así como en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

4.12. En relación con los derechos a (xiii) la nacionalidad y a la libertad de circulación (artículo 15) y a (xiv) la accesibilidad y movilidad personal (artículo 26), la Sala Plena señaló que el derecho a la nacionalidad es compatible con el artículo 96 de la Constitución, y que la locomoción es una condición para la protección de otro tipo de derechos de las personas mayores, como el de llevar una vida autónoma e independiente. Adicionalmente, la garantía de este derecho para lograr la accesibilidad e integración a la vida social se articula con la obligación contenida en el artículo 46 de la Constitución, de acuerdo con la cual se debe promover la integración de las personas de la tercera edad a la vida activa y comunitaria.

4.13. Frente a los derechos a (xv) la privacidad y a la intimidad (artículo 16), (xvi) al trabajo (artículo 18), (xvii) a la educación (artículo 20), (xviii) a la cultura (artículo 21) y a la recreación, al esparcimiento y al deporte (artículo 22), (xix) a la propiedad (artículo 23), (xx) a la vivienda (artículo 24) y (xxi) al medio ambiente sano (artículo 25), la Sala señaló:

- Que el derecho a la intimidad responde a los postulados constitucionales, ya que garantiza ese derecho manera específica para las personas mayores respecto de quienes, además, el Estado tiene un deber de trato preferencial por su presunta condición de vulnerabilidad.

- La garantía del derecho al trabajo que realiza la Convención se articula con los preceptos y finalidades constitucionales, ya que resalta la protección especial que debe brindarse a los adultos mayores en materia laboral, lo cual constituye un elemento cardinal para la promoción de su integración a la vida activa social y, que, por demás, exalta la posibilidad de materializar sus derechos al mínimo vital, y a vivir una vida autónoma e independiente.

- El derecho a la educación en su dimensión de servicio público se encuentra consagrado en los artículos 67 y 68 de la Constitución.

- Los derechos a la cultura, a la recreación, al esparcimiento y al deporte, previstos en los artículos 21 y 22 de la Convención tienen también reconcomiendo interno. El derecho a la cultura desde la jurisprudencia constitucional a partir de una interpretación sistemática del (a) artículo 2 de la Constitución que se refiere como fin esencial del Estado el de facilitar la participación de todos en la vida cultural de la Nación, (b) el reconocimiento y protección de la diversidad cultural (art. 7 de la Constitución), y (c) el deber del Estado de promover y fomentar el acceso a la cultura (art. 70 de la Constitución) y de incluir en los planes de desarrollo económico y social el fomento de la cultura (art. 71 de la Constitución). Por su parte, el ejercicio del derecho al deporte, la recreación y aprovechamiento del tiempo libre se encuentra contenido en el artículo 52 de la Constitución.

- El artículo 23 de la Convención, garantiza de manera específica para las personas mayores el ejercicio de los atributos propios del derecho a la propiedad como lo son el uso, goce y disposición, se prohíbe la privación injusta de sus bienes por razón de la edad, lo cual no representa ningún tipo de contradicción con la Constitución.

- Los estándares que fija la Convención para proteger el derecho a la vivienda de las personas mayores que incluye la oferta de subsidios y de formas de financiación para acceder a una vivienda, se acompasa con lo dispuesto en el artículo 51 de la Constitución, de acuerdo con el cual el Estado debe promover planes de vivienda de interés social y sistemas adecuados de financiación a largo plazo.

- Respecto del derecho al medio ambiente sano, previsto en el artículo 25 no hay ningún tipo de discusión de naturaleza constitucional en tanto que el derecho al ambiente sano se encuentra contenido también en el artículo 79

de la Constitución, y su protección se encuentra ampliamente reconocido en la jurisprudencia constitucional.

- Posteriormente, la Sala analizó la constitucionalidad de (xxii) la protección de los derechos políticos de las personas mayores (artículo 27), y (xxiii) la garantía del derecho de reunión y de asociación (artículo 28). Al respecto, indicó que los derechos que se protegen en el artículo 27, se encuentran consagrados en los artículos 40, 103, y 258 de la Constitución Política y que el voto es una de las garantías que por excelencia representa el ejercicio de la democracia directa y

representativa, ya que “es el principal mecanismo de participación ciudadana”. Y en relación con el artículo 28, señaló que, de acuerdo con los artículos 37 y 38 de la Constitución Política, todas las personas pueden reunirse y crear asociaciones para la consecución de fines. En consecuencia, la Sala halló estas disposiciones de acuerdo con la Carta Superior.

· Ahora bien, al analizar (xxiv) la disposición que regula las situaciones de riesgo y emergencias humanitarias (artículo 29), (xxv) la igualdad de reconocimiento de los mayores como personas ante la ley, (xxvi) el acceso a la justicia (artículo 31), la Sala Plena no encontró contradicción alguna con la Constitución. En efecto, la exigencia en cabeza de los Estados Parte para que garanticen la integridad y derechos de una persona mayor ante situación de riesgo, contemplada en el artículo 29 de la Convención, recaba en la protección especial que debe brindarse a las personas mayores de edad cuando se presentan circunstancias riesgosas como el conflicto armado, las emergencias humanitarias o desastres que producen escenarios de mayor vulnerabilidad. Por su parte, el derecho a la personalidad jurídica de las personas mayores es también un derecho previsto en el artículo 14 de la Constitución Política. Y respecto al derecho que tienen todas las personas mayores a ser oídas en un proceso judicial con todas las garantías propias del debido proceso y en un plazo razonable, la Corte indicó que el mismo se encuentra consagrado en los artículos 29 y 229 de la Constitución, que es un pilar fundamental del Estado social de derecho y un derecho fundamental de aplicación inmediata que, en el caso de las personas de edad avanzada, adquiere especial importancia, pues las dilaciones en que se puedan incurrir para la definición de sus controversias o reconocimiento de sus derechos sustantivos tienen un impacto mayor, por encontrarse en una edad avanzada.

5. La Corte examinó el Capítulo V de la Convención, el cual se refiere a la toma de conciencia sobre la protección de los derechos de las personas en su vejez e indicó que las medidas exigidas a los Estados para la generación de conciencia de los derechos de las personas mayores están conformes con lo que establece la Constitución toda vez que, concreta las garantías previstas en los artículos 2 y 46 superiores, en tanto, no solo busca ampliar y garantizar la protección de todos los sujetos de especial protección constitucional por parte de las autoridades y de la sociedad, sino que, además, busca incentivar la integración a la vida comunitaria de los adultos mayores, mediante estrategias que respetan su dignidad y les otorguen herramientas que los empoderan en la comunidad.

6. Asimismo, la Corte consideró constitucional el Capítulo VI, que define que una Conferencia de Estados Parte y un Comité de Expertos, serán los mecanismos de seguimiento a la Convención. Para fundamentar su decisión, la Sala Plena

explicó que la creación y puesta en marcha de mecanismos para facilitar la implementación y promoción de la Convención contribuye a la efectividad de los compromisos contraídos por los Estados y que la creación de estos mecanismos es necesario para lograr el goce efectivo de los derechos. Así pues, dichos mecanismos tienen por objeto la consecución pacífica de los objetivos del instrumento internacional que se adopta, por lo que están en armonía con los principios del derecho internacional aceptados por Colombia y concretan los principios de buena fe y *pacta sunt servanda* previstos en el artículo 9 de la Constitución.

7. La Corte examinó también el Capítulo VII, el cual se enfoca en las disposiciones finales acerca de la vigencia de la Convención en cada uno de los Estados Parte. Constató que los artículos contenidos en este capítulo disponen de reglas instrumentales para la firma, ratificación, adhesión y entrada en vigor de la Convención (artículos 37); la posibilidad efectuar de reservas a alguna de las disposiciones de la Convención (artículo 38), el mecanismo para denunciar la Convención (artículo 39), el depósito del documento original de la Convención (art. 40), y el mecanismo para hacer enmiendas a la Convención (artículo 41), por lo que no encontró ninguna objeción a esas disposiciones, pues ellas están en armonía con los principios aceptados por Colombia.

8. En cuanto al control de constitucionalidad de la Ley 2055 de 2020, la Corte constató que sus tres artículos son compatibles con la Constitución porque: el primero armoniza con la competencia prevista por el artículo 150.16 de la Constitución Pol

jurisprudencia constitucional, según la cual “la ley rige desde el momento en que se perfeccione el vínculo internacional respectivo, precisión que responde a lo dispuesto en general por el derecho internacional y la Constitución en materia de leyes aprobatorias de tratados internacionales”.

En suma, para la Corte ni la Convención o su ley aprobatoria transgreden algún mandato o precepto Superior. Por el contrario, el pleno señaló que el instrumento internacional y la Ley 2055 de 2020 son herramientas que potencializan los postulados constitucionales y promueven la materialización de diversos principios y derechos constitucionales que se relacionan con los adultos mayores.