



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 Edier Esteban Manco Pineda 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

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.”

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

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 Edier Esteban Manco Pineda afirmó que los apartes subrayados de los artículos 6º 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

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

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

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

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

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 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 salvaguardia 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*

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.

*finés 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 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*

⁸ Expediente de inconstitucionalidad, folio 136 (reverso).

⁹ Expediente de inconstitucionalidad, folio 137.

¹⁰ Expediente de inconstitucionalidad, folio 137.

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

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 inexequibilidad 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

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

¹² Pg. 2.

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.

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

¹³ Págs. 2 y 3.

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 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

¹⁴ Pg. 4.

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 porque cubre 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.

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 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.

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:

“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

¹⁸ Expediente de inconstitucionalidad, folio 129.

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 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,	Ley 1996 de 2019,	Exequible

¹⁹ Expediente de inconstitucionalidad, folio 133.

España	artículos 6, 8, 19 y 53.	
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 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	Ley 1996 de 2019	Exequible

Constitucional de la Universidad Externado de Colombia		
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 Polimorfias – 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,

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.

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 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

²¹ Concepto Procurador General de la Nación, folio 9.

²² Concepto Procurador General de la Nación, folio 12.

²³ Concepto Procurador General de la Nación, folio 12.

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 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

²⁴ Concepto Procurador General de la Nación, folio 15.

²⁵ Concepto Procurador General de la Nación, folio 17.

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

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
<p>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 <u>e independientemente de</u> si usan <u>o no apoyos</u> para la realización de actos jurídicos.</p> <p>En ningún caso la existencia de una discapacidad podrá ser motivo para la restricción de la capacidad de ejercicio de una persona.</p> <p>La presunción aplicará también para el ejercicio de los derechos laborales de las personas con discapacidad, protegiendo su vinculación e inclusión laboral.</p> <p>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.</p>
<p>ARTÍCULO 53. PROHIBICIÓN DE INTERDICCIÓN. <u>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.</u></p> <p>[Toda la disposición]</p>

Expediente D-13.585
<p>ARTÍCULO 60. PRESUNCIÓN DE CAPACIDAD. <u>Todas las personas con discapacidad</u> son sujetos de derecho y obligaciones, <u>y tienen capacidad legal en igualdad de condiciones, sin distinción alguna e independientemente de si usan o no apoyos para la realización de actos</u></p>

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

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.

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 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

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

que el ejercicio del derecho a la capacidad jurídica no depende de la capacidad mental.

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

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.

refirió a la capacidad jurídica, mientras que el artículo 6 de la Ley 1996 de 2019 involucró la capacidad legal.

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.

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

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, 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

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

critérios establecidos en la sentencia C-1052 de 2001 para resolver los asuntos tratados en cada uno de aquellos procesos.

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

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

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 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).

omisión legislativa no puede ser objeto de demanda de inconstitucionalidad 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 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.

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*, reimp. 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; Shtukaturon 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 impedirse, 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 craneo 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

ANEXO I – INTERVENCIONES

Intervención ciudadana de Andrea Liliana Cortés

La interviniente afirmó que la Ley 1996 de 2019 representa un “*avance normativo esencial en el camino hacia la autonomía personal, la dignidad, la participación y la vida independiente de las personas con discapacidad, de acuerdo con el estándar internacional establecido en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ratificada por el Estado colombiano a través de la Ley 1346 de 2009*”.

Resaltó que la Ley 1996 establece un régimen de apoyos y salvaguardias que permiten respetar la toma libre de decisiones de las personas con discapacidad. Al respecto, informó que Asdown Colombia cuenta con procedimientos que son exitosos que permiten “*gestionar el apoyo para la toma de decisiones (...) de las personas con discapacidad cognitiva y psicosocial*”. Añadió que la Ley demandada se encuentra en línea con el enfoque social de la discapacidad “*al disponer de mecanismos que permitan a las PcD alcanzar la autonomía e independencia que han reclamado para sus vidas mediante el reconocimiento de su capacidad jurídica y los medios para expresar y hacer valer su voluntad y preferencias en igualdad de condiciones, permitiendo abrir nuevos horizontes para la participación efectiva de las PcD en la gestión pública, aportando desde su experiencia directa. No debe confundirse la provisión de apoyos con la sustitución de la voluntad. Actualmente predominan planes y proyectos que se diseñan desde la perspectiva médica y terapéutica, sin incluir a las PcD en su diseño ni permitirles formular sus propios proyectos orientados hacia la vida independiente*”.

Finalmente precisó que no es posible que los consejos de quien presta el apoyo sean más valiosos que la voluntad misma de la persona con discapacidad, porque si eso fuera así, se estaría regresando al régimen anterior con un enfoque médico – rehabilitador. De tal manera, le corresponde al Estado implementar procedimientos y desarrollar técnicas o tecnología para facilitar la comunicación de las personas con discapacidad. Con base en los anteriores argumentos solicitó a la Corte declarar la exequibilidad de la Ley 1996 de 2019.

Asociación Colombiana de Síndrome de Down - Asdown Colombia

Esta organización solicitó a la Corte declarar la exequibilidad de la Ley 1996 de 2019. Al respecto hizo un recuento del trabajo realizado en el marco del proyecto “Toma de decisiones con apoyo y vida en comunidad en Colombia”, el cual fue adelantado por varias organizaciones de la sociedad civil con varias familias de Bogotá y otras 22 ciudades de Colombia. Resaltó que uno de los hallazgos más relevantes es que *“una de las mayores barreras que tiene que ver con el acceso al ejercicio de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad es la falta de su reconocimiento como personas, con los mismos derechos que cualquier otra que no presenta una discapacidad”*. Afirmó que existen creencias y estereotipos que sostienen que las personas con discapacidad no pueden tomar sus propias decisiones y que su situación las hace más vulnerables a engaños, y por estas razones, necesitan de una tercera persona que asuma sus decisiones sin tener en cuenta su voluntad o preferencias. Para sostener esta afirmación Asdown Colombia transcribe una serie de testimonios de personas con discapacidad (de distinto tipo) que, según el interviniente, demuestran cómo los sistemas de sustitución de la voluntad -como lo es el de interdicción-, se convierten en herramientas que niegan el derecho a decidir de las personas con discapacidad.

“Con frecuencia, observamos cómo se ignora a la persona con discapacidad y cuando se expresan, son ignoradas sus opiniones y elecciones. Los profesionales en los diferentes ámbitos consideran que no es fácil la comunicación con las personas con discapacidad intelectual y psicosocial, que no entienden. Además, suelen manifestar que no saben cómo dar apoyos para la toma de decisiones. Por tanto, consideramos fundamental, desde nuestra experiencia, dar aportes de cómo es posible la toma de decisiones con apoyo para lograr la transición de mecanismos de sustitución de la voluntad a la toma de decisiones apoyadas, cuando la persona con discapacidad lo requiera”.

Subrayó que el proceso de interdicción es exigido por varias entidades para conceder prestaciones económicas o cumplir con trámites indispensables a favor de las personas con discapacidad. Por ejemplo, mencionó que en algunas ocasiones se exige la sentencia de interdicción para acceder a la pensión de sobrevivientes, o en otros momentos, hay entidades que para adelantar la expedición de la cédula de una persona con discapacidad también piden la interdicción, sin ni siquiera conocer la situación real del ciudadano. Con base en esto, la organización interviniente resaltó que el régimen de la interdicción se convierte en un obstáculo para el ejercicio de derechos.

Adicionó que el sistema de apoyos, en contraste, permite que la voluntad, el consentimiento y las preferencias de la persona en condición de discapacidad sea lo que prevalezca ante una decisión. Conforme a ello, mencionó que la Ley 1996 de 2019 es un desarrollo normativo que obedece a los estándares internacionales establecidos, primordialmente, en el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas. Al respecto señaló:

“Es vital conocer quién es la persona, cómo se comunica, cuáles son sus preferencias, cómo toma decisiones, cuál es su red de apoyo. Con este conocimiento se deben determinar los apoyos que necesita y quién o quiénes la van a apoyar en la toma de decisiones. Los apoyos facilitan la toma de decisiones de la persona con discapacidad, de acuerdo con sus preferencias y respetando su voluntad”.

Explicó que *“el sistema de apoyos consiste en un conjunto de estrategias y acciones que facilitan la toma de decisiones, para el ejercicio de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, de acuerdo con sus preferencias y respetando su voluntad”*. De esa manera, precisó que el apoyo asume un rol distinto, pues se trata de una asistencia que respeta ante todo la voluntad de la persona con discapacidad y no sustituye su actuación. Para conocer las preferencias de una persona con discapacidad, adujo el interviniente, basta con indagar a sus familiares o redes de apoyo, quienes sabrán y conocerán las preferencias para la toma de decisiones conjunta. Explicó que las creencias que estiman que las personas con discapacidad no se saben expresar o no conocen sus preferencias, se sustentan en prejuicios y actitudes discriminatorias que las instituciones públicas deben cambiar.

Finalmente, la organización interviniente formuló una serie de acciones que deben realizarse para implementar de manera efectiva el sistema de apoyos que trae la Ley 1996. Al respecto, consideró que existen cinco retos: (i) “reconocer a la persona como individuo social”, (ii) “ubicar a la persona en el centro de todo proceso”, (iii) “conocer a fondo a la persona con discapacidad”, (iv) “identificar los apoyos disponibles y requeridos” y (v) “registrar y formalizar la información en un documento de acuerdo”. Con base en lo anterior afirmó que se parte del todo de los argumentos de las demandas porque “nuestra experiencia vivencial ha sido que estas miradas hacia las personas con discapacidad como seres necesitados, dependientes o enfermos han generado precisamente su exclusión, rechazo, encierro,

institucionalización. Las personas con mayores necesidades de apoyo, no con mayor severidad de su discapacidad, han sido mayormente maltratadas y excluidas, lo que va en contra de cualquier normatividad de derechos humanos y atropella la dignidad de las personas. La organización afirmó que por su trayectoria, todas las personas, por más complicada que sea su situación de discapacidad, establecen algún vínculo con sus familiares y precisamente son ellos quienes más conocen a la persona. La Ley 1996 reconoce al círculo de la familia como apoyos para la toma de decisiones, ya no como curadores que sustituyen la voluntad de la persona, sin tenerla en cuenta, sino como garantes de que se tomen las decisiones de acuerdo con sus preferencias y deseos”.

Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia de Buenos Aires

Sostuvieron que las demandas bajo estudio incurren en errores conceptuales y se sustentan en argumentos contrarios a lo establecido en la Convención para los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas. Señalaron que la Corte debe reconocer el avance que trajo la Ley 1996 de 2019, pues hacer lo contrario violaría el principio de no regresividad de los derechos humanos. Para sostener esta premisa, los intervinientes describieron el modelo social de la discapacidad y el derecho a la igualdad en el ejercicio de la capacidad jurídica. Luego señalaron que las demandas que se estudian formulan argumentos que son del enfoque médico – rehabilitador sobre la discapacidad. Afirmaron que la pretensión de los demandantes de recurrir a los grados de discapacidad solo muestra que se parte de una concepción de la enfermedad que tiene como objeto restringir derechos en vez de ampliar su ejercicio. En sus palabras;

“no es una determinada condición física, sensorial o mental la que define a una persona con discapacidad, sino la rigidez y la falta de adaptación del entorno en el cual está inmersa. Y como la discapacidad es generada por la propia sociedad, los diagnósticos pierden toda importancia. De hecho, si se examina la Convención en su integralidad, podrá observarse que esta no realiza ninguna distinción según la "patología" que tenga la persona. (...) Utilizar los diagnósticos para justificar restricciones en la capacidad legal refleja una concepción extremadamente paternalista e implica un retroceso inaceptable al modelo médico-rehabilitador, violatorio de los derechos humanos y contrario a los estándares internacionales previamente mencionados”.

Del mismo modo, resaltaron que es un argumento falaz aquel que invocan las demandas según el cual ciertas discapacidades no pueden comprender sus actos y decisiones, toda vez que esto solo depende del entorno y no de la persona. Adujeron que todas las personas necesitan de diferentes apoyos para tomar decisiones cuya naturaleza no conocen o no comprenden, y esta situación no es solo de las personas con discapacidad, sino de todas. De manera que las personas con discapacidad *“también tienen derecho a buscar y a elegir esa asistencia, y a tomar riesgos y a equivocarse como cualquier otra persona”*.

Según los intervinientes la interdicción se encuentra prohibida por la Convención para los derechos de las personas con discapacidad, pues el artículo 12 dispone el sistema de apoyos. Esto además ha sido ratificado por el Comité de la Convención (Observación General No. 1), el cual ha insistido que el régimen de curadores o guardas sustituye y anula la voluntad de las personas con discapacidad. Además, este mismo organismo advirtió a Colombia en el año 2016 derogar toda disposición del Código Civil que restrinja parcial o totalmente la capacidad jurídica de las personas con discapacidad. Señalaron que la interdicción, con el objeto de “proteger” a las personas con discapacidad lo que hizo fue sustituir su voluntad y “obligarlas a vivir las vidas de otros”.

Afirmaron que *“la función del apoyo no es completar la capacidad de la persona ni decidir por ella, sino solo proveerle las herramientas para que pueda vivir y decidir de acuerdo a su voluntad, teniendo siempre la posibilidad de rechazar o reemplazar el apoyo. Por tal motivo, es acertado lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley 1996, en el sentido de que las personas con discapacidad tienen capacidad legal en igualdad de condiciones, independientemente de si usan o no apoyos. Los apoyos son un derecho de la persona, no determinan si tiene capacidad jurídica plena o no”*.

Con base en lo anterior, solicitaron a la Corte declarar la exequibilidad de la Ley 1996 de 2019. Según la organización interviniente, declarar inexecutable alguna de las disposiciones del cuerpo normativo señalado implicaría desconocer obligaciones internacionales ineludibles.

The Israel Human Rights Center for People with Disabilities

Luego de hacer una descripción sobre la labor que desarrolla la organización, afirmó que el nuevo enfoque de la discapacidad exige repensar la figura de la

interdicción, la cual reemplaza la voluntad de la persona en condiciones de discapacidad y le permite a un tercero tomar decisiones por ella. Lo que se requiere, con miras a garantizar la autonomía e independencia de las personas con discapacidad, es un sistema de apoyos y asistencias que respete el goce y ejercicio de los derechos fundamentales de esta población. Con base en lo anterior, la organización interviniente presentó las consecuencias negativas de la interdicción en el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.

Precisó que (i) la interdicción es “inmoral” y desconoce los derechos fundamentales de las personas con discapacidad, toda vez que la capacidad legal es un atributo de toda persona, el cual no puede ser anulado con base en un diagnóstico médico. Esta situación constituye un trato discriminatorio que restringe sin fundamento el ejercicio de derechos fundamentales. (ii) La interdicción tiene como consecuencia la exclusión y marginalización de las personas en condiciones de discapacidad y de los adultos mayores. Desde la experiencia de la organización interviniente, se ha demostrado que siempre que se asigna un tutor o guardador, las expresiones y voluntades de la persona que se pretende cuidar quedan al margen de cualquier decisión y solo se escucha a su guardador. En los casos de los adultos mayores, se busca el internamiento en asilos. (iii) La interdicción no es una institución que proteja a las personas, sino que tiene como consecuencia la explotación y abuso de los derechos de las personas vulnerables. Alrededor del mundo se ha sabido de casos de fraude y abuso de los guardadores en razón a los poderes ilimitados que tienen sobre la propiedad y las decisiones de las personas que presuntamente cuidan; y (iv) la interdicción acentúa la discapacidad, toda vez que al reemplazar la voluntad y el actuar de la persona que se protege, no se permite a ésta desarrollar habilidades para la toma de decisiones informadas y socializar sus opciones de vida. Al respecto, informó que el Ministerio de Educación de Israel cuenta con un programa especial para las personas con discapacidad que tiene por objeto explicarles herramientas para la toma de decisiones en su vida diaria, permitiéndoles ampliar sus habilidades cognitivas.

En contraste de lo anterior, el interviniente señala que el nuevo modelo de “supported decision making”, busca ante todo respetar la voluntad y preferencias de la persona en condiciones de discapacidad o adulta mayor. Para ello, quien presta el apoyo debe explicarle a la persona la situación en la que se encuentra y las opciones que puede tomar, para que sea ella misma quien tome la decisión y no su apoyo. El “soporte” se limita a prestar una

asistencia y no toma la decisión. Lo anterior está conforme con el artículo 12 de la Convención para los derechos de las personas con discapacidad, el cual presume la capacidad legal a todas las personas.

El interviniente informó que en los años 2014 y 2015, luego de que Israel ratificara la Convención, se realizó una prueba piloto con varios casos que estaban en régimen de interdicción. Se inició una asistencia a las personas con apoyos e informándoles cada una de sus opciones, conociendo sus preferencias y guiándolas a tomar decisiones. Se implementó en casos de discapacidad sicosocial y muchos terminaron por dejar su guardador por la interdicción. A raíz de este proyecto piloto, en el año 2016 se reformó la ley en Israel y actualmente se cuenta con un sistema de apoyos a favor de las personas con discapacidad y adultos mayores.

Colectivo Cuerpos Diversos en Rebeldía de Bogotá – Universidad Nacional de Colombia

Afirmaron que rechazan “*la idea de que una persona sea declarada interdicta*”, pues esto solo genera una sustitución de su voluntad y, por ende, una violación permanente de sus derechos fundamentales. Para sostener esta idea, afirmaron lo siguiente. Un integrante del colectivo, persona con discapacidad cognitiva y que es líder en su localidad por la defensa de los derechos de las personas con autismo, señaló que la Ley 1996 es un avance para garantizar la toma de decisiones autónomas con apoyos, ajustes razonables y facilitadores. Para el colectivo, la interdicción limita de manera dañina la capacidad jurídica de una persona. Además, expresaron que el diagnóstico médico no puede ser determinante para definir el alcance de la capacidad jurídica de una persona, sino que deben existir muchos más factores que representen ante todo su humanidad. Señalaron que en los “casos extremos”, cuando una persona se le dificulta comunicarse, los cuidadores primarios conocen las preferencias de ella y pueden conocer su voluntad en determinados escenarios.

Advirtieron que la interdicción generalmente ha sido utilizada para sacar provecho de intereses económicos de terceras personas. El nuevo modelo de apoyo, al presumir la capacidad legal de las personas con discapacidad, permite mayor autonomía en sus decisiones e impide que se cometan fraudes sobre sus decisiones.

Laboratorio de Derechos Económicos, Sociales y Culturales - DescLab

El Director de Investigaciones de DescLab solicitó a la Corte declarar la exequibilidad de la integralidad de la Ley 1996 de 2019 por los siguientes motivos. Explicó que la tradición jurídica del derecho civil ha abordado la capacidad legal de las personas con discapacidad desde el modelo de la sustracción de la capacidad. Este modelo parte de las siguientes tres ideas: (i) toda persona cuenta con capacidad jurídica como un derecho humano esencial, (ii) las personas que tienen una discapacidad son inferiores a las demás, y con base en un diagnóstico médico, pueden ser tratadas como incapaces y (iii) a raíz de lo anterior, la ley impone la obligación de iniciar un proceso judicial que declare interdicta a la persona con discapacidad para que un guardador o curador proteja sus bienes y tome por ella decisiones.

El Comité de la Convención para los derechos de las personas con discapacidad ha establecido que el reconocimiento de la capacidad jurídica es el presupuesto para el ejercicio de derechos económicos, sociales y culturales. La negación de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad les impide acceder a otros derechos, como el voto, la patria potestad, los reproductivos y sexuales, entre otros.

El interviniente recordó que la entrada en vigencia de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad de las Naciones Unidas trajo consigo un nuevo paradigma de la capacidad legal de las personas con discapacidad. El artículo 12 del tratado internacional se reconoce la personalidad jurídica, se presume su capacidad para el ejercicio de sus derechos y se parte de su autonomía para tomar las decisiones que les conciernan. Según el interviniente este estándar fue acogido por Colombia a través de la Ley 1996:

“Este estándar de derechos humanos, y la Ley 1996, llevan a argumentar que es una discriminación que una persona, por el hecho de su discapacidad, vea su capacidad jurídica limitada o sustraída. Ser declarado interdicto y tener un tercero representante para ejercer la capacidad legal es una forma de discriminación y una violación el derecho al igual reconocimiento ante la ley y a la capacidad legal. El reconocimiento de la capacidad legal en igualdad de condiciones "incluye la capacidad de ser titular de derechos y la de actuar en derecho. La capacidad jurídica de ser titular de derechos concede a la persona la protección plena de sus derechos por el ordenamiento jurídico. La capacidad jurídica de actuar en derecho reconoce a esa persona como

actor facultado para realizar transacciones y para crear relaciones jurídicas, modificarlas o ponerles fin"

Resaltó que el Comité de la Convención ha establecido que no se puede asimilar la “capacidad jurídica” de una persona con la “capacidad mental”, pues se trata de dos conceptos diferentes. Invocar la ausencia de capacidad mental como un diagnóstico médico para restringir o limitar la capacidad jurídica de una persona es un acto discriminatorio. De esa manera debe comprenderse que todas las personas con discapacidad tienen derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, y con ello, deben tener los apoyos necesarios y adecuados para poder ejercer su capacidad jurídica en cualquier escenario. En palabras del interviniente:

“A diferencia de la sustracción de la capacidad, en donde usando la discapacidad como un criterio prejuicioso y sospechoso, se niega la capacidad legal a las personas con discapacidad para otorgársela a un tercero quien, supuestamente, deberá representarlas y protegerlas; brindar apoyos en la toma de decisiones lleva necesariamente a un grupo plural y diverso de mecanismos de apoyo, con distintas manifestaciones e intensidades y eventualmente la posibilidad a desistir de aquellos que pudieran estar disponibles”.

Ante situaciones límite en las que la persona no pueda manifestar su voluntad, debe acudirse al principio de “la mejor interpretación de la voluntad y las preferencias de la persona”. Para el efecto, el interviniente citó la Observación General No. 1 del Comité y advirtió que este estándar internacional había sido acogido por el Estado colombiano con la expedición de la Ley 1996 de 2019.

La Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad hace parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto y constituye una fuente de derecho vinculante y obligatoria en el proceso de adjudicación judicial. Citó jurisprudencia de la Corte Constitucional (C-067 de 2003 y C-469 de 2016) en la que se ha establecido que los cuerpos normativos que hacen parte del bloque tienen igual autoridad normativa que la Carta Política y esto obliga que todos los contenidos de la legislación interna deban obedecer a aquellos preceptos. Según lo anterior, el interviniente afirmó que las observaciones generales del Comité de la Convención son fuente de interpretación relevante para establecer el alcance de los derechos y precisar las obligaciones estatales. Adujo que la Corte Constitucional en la sentencia C-182 de 2016 utilizó como fuente principal

para desarrollar los contenidos de la capacidad legal de las personas con discapacidad la Observación General No. 1. Al respectó, el interviniente desarrolló cada uno de los argumentos de la Corte en la sentencia citada y advirtió que el estándar acogido fue conforme con el tratado internacional y las recomendaciones del Comité respectivo.

Señaló que *“la reciente jurisprudencia de la Corte se ha acercado de diferentes maneras, unas veces ordenando revocar decisiones en donde se desconoció la voluntad manifestada por la persona con discapacidad a quien se le presumió incapaz por el solo hecho de su discapacidad aparente otras veces ordenando a las entidades concernidas “cerciorarse que se le hayan prestado todos los apoyos y se hayan hecho los ajustes razonables para que la persona pueda expresar su preferencia” particularmente en casos de intervenciones quirúrgicas no consentidas por las personas con discapacidad”*.

Finalmente concluyó que la interdicción no puede ser considerada como una medida de protección para las personas con discapacidad, y en ese sentido, subrayó que la Corte Constitucional no tiene otro camino que declarar la exequibilidad de la Ley 1996 de 2019, pues esta normativa solo obedece a los parámetros internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad y a la jurisprudencia constitucional.

Federación de Discapacidad del Valle

Afirmó que la Ley 1996 de 2019 debe declararse exequible en su integridad dado que atiende a los estándares internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad. Advirtieron que esta ley es el desarrollo normativo interno del reconocimiento de la personalidad jurídica de las personas con discapacidad dispuesto en el artículo 12 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, así como también, del cumplimiento de las obligaciones estatales con relación a este derecho. Además, adujeron que las disposiciones de la Ley 1996 son el desarrollo de imperativos constitucionales como el artículo 13 y 47, los cuales exigen al Estado implementar acciones afirmativas a favor de las personas en condiciones de discapacidad y garantizar el pleno y efectivo cumplimiento de sus derechos fundamentales.

Finalmente hicieron referencia a sentencias de la Corte Constitucional y a las observaciones generales del Comité de la Convención y subrayaron que *“(…) los estados tienen un mandato para reemplazar los regímenes basados en la*

adopción de decisiones sustitutivas por sistemas de apoyo a la adopción de decisiones. Estos últimos se caracterizan por la primacía de la voluntad de la persona con discapacidad, de su autonomía y sus preferencias. Por tanto, los estados no deben negar a las personas con discapacidad su capacidad jurídica, sino que deben proporcionarles acceso al apoyo que necesiten para tomar decisiones que tengan efectos jurídicos”.

Fundación Arcángeles

La interviniente afirmó que los argumentos presentados en las demandas no son claros, precisos ni pertinentes, y en ese sentido, la Corte Constitucional debe declararse inhibida para fallar de fondo. En palabras de la fundación interviniente “(...) los argumentos de los Demandantes no revelan ninguna contradicción entre la Constitución y la norma acusada, sino que simplemente evidencian posiciones subjetivas sobre el entendimiento o interpretación que puede hacerse de la Ley para cada caso en concreto. (...) Por consiguiente, como el móvil que inspira este tipo de acciones no es otro que el de conservar el orden jerárquico legal, limitándose a la simple confrontación normativa, no puede la Corte ni el Accionante entrar a discutir sobre cuestiones o pretensiones particulares, para la cuales la misma ley les ha asignado un juez competente y un procedimiento especial”.

Señaló que el hecho de que la Ley 1996 establezca una presunción de capacidad legal y un sistema de apoyos para las personas en condiciones de discapacidad, no desconoce ningún precepto constitucional, sino por lo contrario, desarrolla garantías que la jurisprudencia constitucional ha fijado con sustento en instrumentos internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad.

Al respecto, precisó que en la medida en que la Constitución no establece una forma concreta para reconocer la personalidad jurídica de las personas con discapacidad, el legislador no está obligado a mantener la figura de la interdicción como alternativa única. Por el contrario, señaló que acorde con el artículo 12 de la Convención para los Derechos de las Personas con Discapacidad, la Ley 1996 reguló un sistema de apoyos más respetuoso de la dignidad humana y la autonomía de las personas con discapacidad. Según la interviniente, la interdicción anulaba absolutamente la capacidad jurídica de esta población.

Fundación Tutelar de les Comarques Gironines (“Support Girona”)

Expresó que la Fundación ha realizado labores desde antes de la entrada en vigor de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Sus labores se han concentrado en función de curadores, tutores, defensores judiciales y administradores patrimoniales de muchísimos casos. Por esa razón, tienen experiencia en el ejercicio de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad y en situaciones concretas. Su intervención se dividió en dos partes. La primera se concentró en evaluar los contenidos de la Ley 1996 de 2019 y en establecer que se trata de un marco normativo que da cumplimiento a las obligaciones estatales de la Convención para los derechos de las personas con discapacidad de Naciones Unidas. La segunda parte de la intervención desarrolló argumentos que explicaron cómo se puede superar el “dilema de la diferencia”. A partir de la experiencia de la Fundación, se precisó cómo ante casos de discapacidades psicosociales severas o profundas, el sistema de apoyos puede ser también exitoso a través de medidas y ajustes razonables con cada caso.

La interviniente hizo una extensa descripción de los antecedentes y los contenidos de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad de Naciones Unidas. Sobre este instrumento resaltó su enfoque social sobre la discapacidad. En cuanto a la capacidad jurídica, resaltó que se reconoce una capacidad universal, y con ello se supera la separación tradicional de la capacidad de goce y la capacidad de ejercicio. Se parte de una presunción de capacidad de todas las personas con discapacidad en virtud de los principios de autonomía e independencia. Así, la persona se ubica en el centro de la toma de decisiones que le conciernen

“El punto de partida, por lo tanto, es que cualquier persona adulta tiene derecho a tomar decisiones por sí misma (haciendo uso de todos los apoyos, ajustes razonables y medidas de accesibilidad que sean necesarias), lo cual en la legislación civil ordinariamente se refleja como la presunción de capacidad de cualquier persona mayor de edad. Sin embargo, la novedad de la Convención es que tener capacidad jurídica (de goce y ejercicio) es una condición jurídica que no presupone poseer ni carecer de aptitud para realizar un acto jurídico, como por ejemplo para prestar consentimiento en un contrato. La capacidad jurídica y la competencia o capacidad mental para tomar decisiones son dos conceptos distintos como señala el Comité en OG-1 (para. 13) (...) A lo largo de la historia, la capacidad jurídica se ha ido extendiendo a cada

vez más colectivos (a las mujeres, a los pueblos aborígenes, etc.), hasta que solo la "capacidad mental" parece una barrera insuperable. La Convención supera este obstáculo y une el binomio capacidad de goce y capacidad de ejercicio (de ahora en adelante hablaremos únicamente de capacidad jurídica, que incluiría a ambas), por considerar que la restricción de la capacidad de ejercicio en base a la capacidad mental de la persona es discriminatoria para las personas con discapacidad pues tiene el propósito o efecto (discriminación directa o indirecta) de restringirles en el ejercicio de sus derechos”.

Conforme a lo anterior, se debe presumir la aptitud de la persona para tomar decisiones. En el ejercicio de ello, garantizarle un sistema de apoyos que implica de una asistencia o de unos ajustes razonables, según el contexto, para hacer efectivas sus voluntades. Debe prevalecer la voluntad y preferencias de la persona en condiciones de discapacidad. Afirmó que incluso quienes tienen una discapacidad cognitiva profunda o severa (como lo mencionan las demandas), tienen capacidad para tomar decisiones de acuerdo con su voluntad, y según el contexto, deben implementarse los apoyos adecuados para que se perfeccionen.

La Fundación interviniente realizó un análisis de los contenidos de la Ley 1996 de 2019 y concluyó que es el cumplimiento de los estándares del tratado internacional en materia de capacidad de las personas con discapacidad.

Posteriormente se refirió a los argumentos de inconstitucionalidad expuestos en las demandas bajo estudio. Señaló que desarrollan argumentos con un enfoque “biomédico” de la discapacidad que es obsoleto en el discurso de los derechos humanos. Manifestó que las demandas se sustentan en estereotipos sobre la discapacidad y confunden el diagnóstico médico con la discapacidad, términos que no pueden ir de la mano en el marco del enfoque social. En palabras del interviniente:

“Estamos de acuerdo con los demandantes que cada persona tiene características propias y especiales que las hace diferentes entre sí, pero no podemos estar menos de acuerdo en identificar un diagnóstico con una discapacidad. El diagnóstico es una etiqueta médico-clínica que sirve a los profesionales de la medicina para abordar una situación clínica. En cambio, la discapacidad es la situación y/o posición de desigualdad respecto a otras personas en la que se encuentra una persona con un diagnóstico para su igual desarrollo y participación en

la sociedad. Desde el modelo social comprendemos que dos personas con un mismo diagnóstico pueden encontrarse en dos situaciones de discapacidad muy diversa dependiendo de los apoyos que tengan en su entorno y de otros factores sociales, económicos, contextuales o ambientales. Partiendo del susodicho enfoque, cabe rechazar de un modo previo la terminología utilizada, particularmente en la demanda de los estudiantes de Manizales, por ser imprecisa y por enmarcarse en un modelo obsoleto y en una acreditada ausencia de conocimientos sobre las enfermedades y diagnósticos a los que se tilda de plenamente incapacitantes”.

El interviniente advirtió que las demandas parten de premisas que no tiene sustento en el contenido de la Ley 1996 y que le atribuyen efectos jurídicos futuros que no resultan de su contenido y finalidad. Al respecto, precisó que el artículo 12 de la Convención reconoce el derecho a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad. Según el interviniente, este atributo no equivale a la capacidad mental, ni a la aptitud requerida para la realización de un determinado acto jurídico, sino que se trata de dos conceptos distintos que el mismo Comité ha definido. En ese orden de ideas, la presunción de la capacidad jurídica del artículo 6 de la Ley 1996 pretende, en virtud de la dignidad humana, reconocer que las personas con discapacidad tienen, al igual que todas, la capacidad para tomar decisiones de acuerdo con sus preferencias. Lo anterior, no implica que, según el caso, se requiera de un apoyo que les ayude a llegar a su objetivo. Por tanto, este artículo legal está conforme a los numerales 1 y 12 del artículo 12 de la Convención.

Por su parte, los artículos 8 y 9 de la Ley 1996 de 2019 son armónicos con lo requerido por el artículo 12.3 de la Convención, puesto que, según el interviniente, según sea el contexto en el que la persona con discapacidad va a tomar una decisión, requerirá de apoyos o de ajustes razonables adecuados. Lo anterior, implica reconocerle ante todo su capacidad de actuar. Restringir el ejercicio de los derechos de una persona con base en una discapacidad es discriminatorio.

“Cuando la situación de la persona con discapacidad implique una gran intensidad en los apoyos, porque sufre dificultades cognitivas severas o muy graves, o porque se encuentra en un estado de inconsciencia, de ahí no se deriva como consecuencia necesaria e inexcusable excluir jurídicamente a esa persona de la sociedad, tratándola de absolutamente incapaz. El enfoque de la Convención y que la Ley 1996 de 2019

desarrolla es destinar a esas personas los apoyos precisos para velar por sus derechos y permitir la efectividad de su derecho a la capacidad jurídica. Pese a la dificultad de implementar este mecanismo en situaciones de este género, tanto el Comité como otros muchos Estados Partes han considerado que ni cabe despojar del derecho a la persona con discapacidad, ni cabe concluir que no es posible cumplir con su derecho a los apoyos”.

Añadieron que contrario a lo que dicen los demandantes, la Ley 1996 de 2019 sí contempla la protección de casos difíciles de discapacidad y establece la necesidad de que los apoyos y salvaguardias sean mucho más intensas. Señaló que las discapacidades cognitivas severas o profundas tienden a recibir un tratamiento distinto y esta situación afecta el ejercicio de derechos de las personas que tienen estas condiciones. De ese modo, el interviniente consideró que *“[l]a pretendida exclusión de este colectivo de la Ley 1996 de 2019 por parte de los demandantes representa una nueva forma de segregación de estas personas y un desafío a las oportunidades que el perfeccionamiento del sistema de apoyos les puede aportar en relación a la exploración de sus preferencias y deseos”*.

La interdicción es una figura que sustituye el consentimiento y voluntad de las personas con discapacidad en la toma de decisiones, por lo que el sistema de apoyos es más respetuoso de la dignidad humana de esta población. Estableció que el modo de entender la igualdad de los actores (establecida en el artículo 13 de la Constitución Política) es el que provoca la discriminación, toda vez que parte de la base de que las personas con discapacidad cognitiva severa necesitan de un tercero que tome sus decisiones. Contrario a esta posición, lo que pretende la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad es poner en el centro de las decisiones a la persona interesada y asignarle apoyos que respetan sus preferencias.

Adujeron que el propósito del artículo 12 de la Convención es el de “maximizar las capacidades de la persona con discapacidad”, y por ello, el sistema de apoyos es compatible. Según el interviniente, las salvaguardas son apoyos más intensos para aquellos casos que los requieran. Añadió que el sistema internacional ha recomendado derogar los regímenes de interdicción ya que sustituyen o reemplazan las decisiones de las personas con discapacidad, y en ese sentido, generan situaciones de marginación o segregación. La Convención no “relaja” la protección de los derechos de las

personas con discapacidad, sino que “deja de exigirles como precio la renuncia a sus derechos inalienables”.

La organización interviniente terminó su escrito explicando sus actividades en España y las razones por las cuales un sistema de apoyos y asistencia a las personas en condiciones de discapacidad es más proteccionista y efectivo para el goce efectivo de sus derechos. Frente a este punto, resaltó la necesidad de contar con un sistema de servicios de apoyo estructurado desde el Estado que evite la institucionalización de esta población.

Profesores Michael Ashley Stein,¹⁷¹ Cathy Constanzo,¹⁷² Leslie Salzman,¹⁷³ Rebekah Diller,¹⁷⁴ Natalie Chin¹⁷⁵ y Kristin Booth Glen¹⁷⁶

La intervención se concentró en compartir la experiencia que se ha tenido en distintos casos relacionados con la interdicción de personas en condiciones de discapacidad y los sistemas de apoyo y asistencia implementados. Afirmaron que (i) la figura de la interdicción perpetua la discriminación de las personas con discapacidad; (ii) favorece las acciones abusivas en contra de los intereses de esta población y (iii) es una figura contraria a la Convención y a las observaciones generales del Comité. Adujeron que en Estados Unidos existen fallos judiciales relevantes en los que se ha revocado sentencias de interdicción, y a cambio, se han implementado programas piloto de apoyos y asistencia que han sido exitosos. También 8 Estados Federales han emitido decretos legislativos con el fin de difundir el uso de los sistemas de apoyo para la toma de decisiones de las personas en condiciones de discapacidad.

Los intervinientes afirmaron que son mayores los resultados positivos de los sistemas de apoyo que las medidas de interdicción, pues los primeros permiten que las persona en condiciones de discapacidad ejerzan su autonomía y prevalezcan sus preferencias. Al respecto, informaron que “en los Estados Unidos las sentencias de interdicción han ocasionado abusos, explotación y disminución de la capacidad funcional de las personas

¹⁷¹ Director Ejecutivo del Harvard Law School Project on Disability.

¹⁷² Directora Ejecutiva del Center for Public Representation de Northampton.

¹⁷³ Profesora de la Clínica de Derecho del Colegio de Derecho Benjamin N. Cardozo y Co-Directora del Cardozo Bet Tzedek Civil Litigation Clinic de Nueva York.

¹⁷⁴ Profesora de la Clínica de Derecho del Colegio de Derecho Benjamin N. Cardozo y Co-Directora del Cardozo Bet Tzedek Civil Litigation Clinic de Nueva York.

¹⁷⁵ Profesora Asociada de Derecho y Co – Directora del Disability and Aging Justice Clinic de la Universidad de la Ciudad de Nueva York.

¹⁷⁶ Profesora de la Universidad de la Ciudad de Nueva York.

interdictas”. Describieron que la experiencia en Estados Unidos desde los años 80 demostró que los tutores o curadores tomaban decisiones sin consultar a los intereses de las personas que custodiaban. Esto llevó a reformar leyes para limitar el alcance de las facultades de los tutores, pero no se derogó del todo la figura de la interdicción. A pesar de ello, un informe de 2010 emitido por la “Oficina de Fiscalización Federal” (GAO por sus siglas en inglés), evidenció “cientos de casos de abuso físico, negligencia y explotación financiera por tutores entre los años 1999 y 2010”. Se encontró que los sistemas judiciales no monitoreaban a los tutores, pero también, que muchos de los tutores que tenían alguna clase de parentesco con la persona que custodiaban, eran los que más abusos financieros cometían. Igualmente, los intervinientes sostuvieron que “la interdicción de por sí conlleva impactos psicosociales negativos en todas las personas interdictas”. Concretamente, resaltaron los siguientes impactos negativos: (a) limita la capacidad funcional, de salud y de bienestar de la persona, (b) produce aislamiento social, (c) disminución de confianza y aumento de sentimientos de desesperanza, (d) sentimientos de estigmatización social y (e) preocupación sobre los presuntos abusos que puede cometer el tutor sobre sus derechos.

Contrario a todos estos impactos negativos de la interdicción, los intervinientes sostuvieron que *“los sistemas de apoyos para la toma de decisiones han sido correlacionados con resultados positivos en las vidas de personas con discapacidad intelectual, provocando tendencias judiciales y legislativas que favorecen esta alternativa”*. Al respecto, subrayaron que por las evidencias de dos proyectos piloto (con personas con discapacidad intelectual) que se iniciaron por organizaciones de la sociedad civil en Estados Unidos, se pudo establecer que los asuntos de salud y de finanzas son en los que más se utilizan los apoyos. Como impactos positivos advirtieron: *“(…) los cambios que se evidenciaron en los participantes (…) incluyeron aumentos en orgullo, auto estima, alegría, disponibilidad de probar cosas nuevas, mayor protagonismo con respecto de su propia salud física y mental, mayor iniciativa a ayudar a otros. Más importante, nadie experimentó abuso, negligencia o explotación financiera como resultado de utilizar a apoyos, causando los participantes a pensar que la estructura de los sistemas de apoyo para la toma de decisiones disminuyen los riesgos que pueden afectar a las personas interdictas”*.

En suma, lo que se encontró en la implementación de los sistemas de apoyo es que *“las personas con discapacidad intelectual se volvieron más capaces de tomar decisiones (…) los apoyadores mismos se beneficiaron como resultado*

de su participación en el programa, ya que reportaron haber dado más libertad a las personas con discapacidad de tomar sus propias decisiones, haber observado más autoexpresión y protagonismo por parte de las personas con discapacidad, haber tenido más oportunidades de conversar abiertamente de asuntos importantes y haber sentido menos miedo acerca del futuro de las personas con discapacidad”. Los intervinientes afirmaron que estos hallazgos son consistentes con otros programas de sistemas de apoyos a nivel comparado. Para ello citan los casos de Bulgaria, Israel y Australia, en los que se encontró que las personas en condiciones de discapacidad bajo un régimen de apoyos son más autónomas, desarrollan habilidades en la toma de decisiones y aumentan su autoestima, entre otros factores.

Finalmente, los intervinientes se refirieron a la reticencia que se ha generado en los jueces estadounidenses para imponer la interdicción. Señalaron que a pesar de que Estados Unidos no ha ratificado la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, las evidencias en estudios científicos y académicos ha generado un cambio en la toma de decisiones judiciales. En los últimos años, los jueces han preferido revocar interdicciones o realizar acuerdos de apoyos a favor de las personas en condiciones de discapacidad intelectual. Para el efecto, adjuntaron una tabla de decisiones judiciales de la ciudad de Nueva York en la que ha prevalecido el sistema de toma de decisiones con apoyo.

Human Rights Watch

Luego de referirse al paradigma social de la discapacidad acogido por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y de describir los contenidos de este tratado internacional, afirmó que la Ley 1996 “*cumple con todos los estándares establecidos*”. Resaltó que la Convención no realiza distinciones entre las personas con discapacidad, pues todas tienen los mismos derechos. Adicionó que diferenciarlas y establecer grados para el acceso o goce de derechos implicaría retomar el modelo médico o rehabilitador, el cual es contrario al principio de igualdad y no discriminación. Por otra parte, resaltó que no es adecuado confundir la capacidad jurídica con la capacidad mental o las aptitudes intelectuales de una persona. Al respecto precisó que la primera implica ser titular de derechos y obligaciones y tener la capacidad para ejercerlos (legitimación para actuar). Mientras que la segunda, la capacidad mental está referida a la aptitud de una persona para adoptar decisiones, la cual varía según las personas, los contextos y las materias sujetas a decisión.

Señaló que la Ley 1996 atiende a los principios establecidos en el tratado internacional y contempla los casos difíciles (por ejemplo, el artículo 38), en los que establece la identificación de apoyos más intensos - con la intervención de un juez- para la toma de decisiones. Además, la misma ley establece salvaguardias para proteger de abusos o fraudes a las personas en condiciones de discapacidad. La organización interviniente informó que ha documentado casos en Croacia, India y Brasil en los que las personas con discapacidad intelectual o cognitiva fueron confinadas en lugares e instituciones de cuidado por sus tutores. También se presentaron casos de abusos en asuntos financieros y económicos. Resaltó que *“El término “discapacidades severas” es un concepto impreciso e intrínsecamente arbitrario: no tiene un significado claro y constituye un intento subjetivo de crear una categoría de personas a las que se puede privar de su autonomía y derechos. La CDPD protege a todas las personas con discapacidad, “incluidas aquellas que necesitan un apoyo más intenso”, con independencia de su supuesto grado de impedimento”.*

Finalmente, afirmó que a pesar de que existen defensores de la figura de la interdicción por ser “más protectora” de los derechos de las personas con discapacidad, la realidad y la experiencia demuestran que las pone en grave riesgo de abuso. De tal forma, en el marco de un modelo social de discapacidad debe prevalecer un sistema de toma de decisiones con apoyo.

Instituto Nacional para Ciegos – INCI

El Director General del INCI, el señor Carlos Parra Dussán, señaló que la Ley 1996 derogó todo el régimen de interdicción de las personas en condiciones de discapacidad, y con ello, afectó el régimen de guardas. El interviniente precisó que el fin de la Ley es que las personas con discapacidad mayores de edad expresen su voluntad de manera directa o a través de apoyos. A pesar de ello, precisó lo siguiente:

“No obstante, lo anterior, al presumirse de una persona con discapacidad la plena condición de obligarse por sí mismo, sin apoyo alguno, también debe advertirse que, no todas las personas tienen la misma capacidad de obligarse, por lo menos, de una manera coherente, por lo que, independientemente de la lógica con la que se obligue el sujeto, de su actuar se desprenderán consecuencias de tipo jurídico, que definitivamente afectarán favorable o desfavorable su existir. Por ello,

considera el Instituto Nacional para Ciegos INCI, que se debe establecer con mayor claridad, el tipo de discapacidad presente en el sujeto de derechos, lo anterior, a efectos de determinar la capacidad de interactuar y tomar decisiones con o sin apoyos, con el fin de asegurar que la persona con discapacidad realice actos jurídicos que no lo perjudiquen.”

Al final, afirmó que la modificación que hizo la Ley 1996 de 2019 a la Ley 1306 de 2009, relativa a eliminar el régimen de guardas, pone en situación de desventaja y desprotección a las personas con discapacidad.

Instituto Jo Clemente

Según la organización interviniente, desde su experiencia *“la interdicción no protege ni garantiza los derechos de las personas con discapacidad, sino, por el contrario, sirve como herramienta para la práctica de diversas violaciones de derechos”*. En sus palabras explicó: *“En este monitoreo, el IJC encontró que en más del 90% de los casos, la persona con discapacidad nunca utilizó la sentencia de interdicción para ningún propósito, excepto para demandar a beneficios de naturaleza de bienestar y / o seguridad social. Sus relatos apuntan, por el contrario, a casos de abuso financiero, limitaciones al derecho de ir y venir; prohibición de acceso al trabajo; imposición de tratamientos involuntarios; esterilizaciones no consentidas; así como casos de violencia y abuso por parte de curadores”*.

Adicionó que la organización cuenta con un programa de *“autodefensoría”* para las personas en condiciones de discapacidad intelectual o cognitiva, a través del cual las incentivan a conocer y expresar sus preferencias, así como, a comprender sus de derechos y deberes. El interviniente hizo referencia a varios testimonios y a un video en la plataforma de Youtube en el que se muestra cuáles son los avances de estos programas dentro de la organización. Además compartió la experiencia de casos de personas con discapacidad intelectual.

Por otra parte, afirmó que el paradigma social de la discapacidad, asumido por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, presume la capacidad legal de esta población. Esta capacidad debe ser entendida desde la óptica de la titularidad de derechos y obligaciones, como desde el ejercicio y goce pleno de los derechos. Para el efecto, citó las observaciones generales del Comité de la Convención. Resaltó la obligación que tienen los Estados de

adoptar todas las medidas adecuadas y necesarias para garantizar apoyos y salvaguardias para el efectivo ejercicio de la capacidad legal.

Adujo que la decisión de constitucionalidad de la Ley 1996 de 2019 debe tener en cuenta los principios de la norma más favorable a la persona y la prohibición de retroceso. En ese orden de ideas, según la organización interviniente, la normativa interna cumple con los estándares internacionales, los cuales solo pueden ser fortalecidos y evitarse medidas regresivas. De modo que solicitó a la Corte declarar la exequibilidad de la Ley 1996 de 2019.

Juanita Goebertus, Representante a la Cámara por Bogotá

La Representante solicitó a la Corte Constitucional declarar la exequibilidad de la integridad de la Ley 1996 de 2019. Para el efecto, afirmó que la Ley demandada se encuentra en línea con lo dispuesto en el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas, instrumento internacional que hace parte del bloque de constitucionalidad.

En primer lugar, la Representante se refirió al cambio del paradigma de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad. Describió el régimen de interdicción originalmente dispuesto en el Código Civil y el proceso de jurisdicción voluntaria que debía adelantarse para declarar a una persona interdicta. Al respecto, subrayó el hecho de que ni siquiera se requiriera la comprobación del interés del demandante -la persona en condición de discapacidad- para iniciar el proceso. La persona no tenía si quiera una garantía de participación efectiva en el procedimiento y el juez tenía amplias potestades oficiosas para determinar la interdicción y las formas de curaduría o tutoría.

En segundo lugar, la Representante señaló que en respuesta de aquel paradigma, surgió un modelo de capacidad plena y apoyos para la toma de decisiones de las personas en condiciones de discapacidad. Este nuevo paradigma proviene del enfoque social de la discapacidad, que plantea que la discapacidad es un concepto que evoluciona y resulta de la interacción entre las características funcionales de una persona y las barreras que ésta encuentra en su entorno. Este nuevo enfoque fue el recogido por la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y ha sido reconocido también por la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Según la interviniente, este modelo presume la capacidad legal de las personas con discapacidad pues

“contempla que los ajustes razonables para esta situación se traducen en apoyos para que las personas con discapacidad expresen su voluntad y tomen decisiones”. Al respecto precisó:

“Los sistemas de apoyo deben ser individualizados y son (i) centrados en las personas, (ii) basados en un diálogo entre el receptor y quien da el apoyo; (iii) orientados a promover la inclusión y la igualdad de la persona que los recibe; y (iv) basados en información, es decir conformes a la valoración que se hace a cada persona. No es posible establecer categorías amplias y fijas para definir grados de capacidad mental y derivar de ellas la capacidad jurídica, pues como mostraré más adelante, son conceptos independientes que requieren de valoraciones particulares. Los apoyos se clasifican de acuerdo a la intensidad que se determina teniendo en cuenta las necesidades de las personas (...).”

Según la interviniente, hay sistemas de apoyo intermitentes, limitados, extensos o generalizados según las necesidades de cada persona. La Ley 1996 de 2019 recoge estos estándares dentro de su normativa y establece la autonomía de las personas como un fundamento esencial. Con base en jurisprudencia constitucional, la Representante advirtió que

“(...) una limitación a la autonomía personal que se fundamenta en una aproximación paternalista y decimonónica no es coherente con los principios constitucionales de dignidad humana, igualdad, y libre desarrollo de la personalidad. Así, mantener un régimen que atenta contra la autonomía al negar la personalidad jurídica a las personas con discapacidad, en lugar de ofrecer medidas menos lesivas opta por la que anula el derecho (la interdicción) y, en consecuencia, no supera bajo ninguna óptica el elemento de necesidad de un juicio de proporcionalidad. En lugar de permitir la privación de la capacidad jurídica de las personas, un Estado moderno debe ofrecer los mecanismos necesarios de apoyo y ajustes para que todas las personas, sin distinción alguna puedan desarrollar su proyecto de vida”.

Adujo que las personas con discapacidad son reconocidas como sujetos de especial protección constitucional, lo que exige por parte del Estado, tomar las acciones necesarias para evitar exclusiones o discriminaciones y asegurarles su plena realización como individuos autónomos. La capacidad jurídica es un derecho que debe ser reconocido a esta población, con el fin de que puedan tomar sus decisiones sin ninguna limitación. Al respecto, la

interviniente hizo referencia al contenido del artículo 12 de la Convención, así como a lo desarrollado por el Comité del mismo instrumento.

En tercer lugar, con base en lo anterior, la Representante afirmó que la Ley 1996 de 2019 es el cumplimiento normativo de los estándares internacionales. Este nuevo régimen *“ofrece garantías para que las personas con discapacidad*

expresen y vivan según su voluntad mediante sistemas de apoyos para la toma de decisiones. Los apoyos y las salvaguardas, precisa la ley, deben estar acorde a las necesidades de cada persona y dependen exclusivamente de las valoraciones que haga el personal experto sobre la intensidad de los apoyos que requieren”. A continuación, la Representante presentó un cuadro comparativo para demostrar cómo la Ley 1996 de 2019 cumple con cada uno de los contenidos del artículo 12 convencional.

Finalmente, con relación a los artículos demandados, la interviniente sostuvo que los argumentos de los demandantes parten de premisas erróneas. Señaló que *“Al mantener la distinción entre capacidad absoluta y capacidad relativa omiten que, conforme a la CDPD, la capacidad jurídica es un derecho que se predica de todas las personas pues no depende de la capacidad mental; es decir, bajo ese modelo, la distinción entre capacidad absoluta y capacidad relativa deja de tener vigencia porque lo que varía es la intensidad de apoyos requeridos para ejercer la capacidad jurídica, que está dada por la capacidad mental, pero que de ninguna manera altera el reconocimiento del derecho. El derecho lo tenemos todos, pero las medidas para ejercerlo son diferenciales”*. Explicó que la capacidad mental y la capacidad jurídica son términos diferentes, y la última se presume de todas las personas.

Los demandantes confunden los conceptos, interpretan de manera aislada los contenidos de la Convención y presumen que las personas con discapacidad son incapaces para tomar sus decisiones y que requieren siempre de un tercero que las tome por ellos. Adujo que los actores también sostienen que los sistemas de apoyo son insuficientes sin tener en cuenta que estos dependen de su valor individualizado y su intensidad según el caso, de manera que concluyó que *“los argumentos de los demandantes parten de un supuesto equivocado pues al considerar que la medida idónea para proteger a las personas con discapacidad es la interdicción, desconocen el fundamento de la CDPD que es el reconocimiento de los derechos de esa población en condición de igualdad a las demás personas”*.

Advirtió que el hecho de que las personas sean sujetos de especial protección constitucional no implica que deban tomarse medidas paternalistas sobre ellas, si no que esto exige tomar medidas en igualdad de condiciones y garantizar el ejercicio pleno de sus derechos. En ese sentido, la interdicción no es un mecanismo viable, pues *“le quita a la persona la facultad de decidir sobre sus propios asuntos y la reduce a una situación donde sus preferencias y deseos están supeditados a un tercero”*.

Señaló que a diferencia de lo que afirman los demandantes, la Ley 1996 de 2019 prevé mecanismos para los casos más intensos como lo es la adjudicación judicial de apoyos establecida en el artículo 38.

Finalmente, la interviniente adujo que los demandantes no aplican bien el juicio de proporcionalidad. Al respecto, explicó que el análisis que hacen del artículo 6° sobre la presunción de capacidad es errado pues desconoce que conforme a los tratados internacionales y la Constitución Política, la capacidad es un atributo que se reconoce de forma iguala todas las personas. Además, los demandantes no comprenden que los apoyos son para asegurar el ejercicio del derecho a la capacidad jurídica, no para ser titular del mismo. Concluyó que la posición de los demandantes es contraria al modelo social de la discapacidad y recordó que el Estado debe tomar medidas a favor de la protección de los derechos de las personas con discapacidad, pero éstas no pueden ser paternalistas ni invadir las esferas de acción y decisión de las personas. Afirmó que *“la existencia de casos en los que las personas no pueden expresar de ninguna manera su voluntad y consentimiento no debe ser el racero mediante el cual se regule la situación del resto de personas, pues conduce a las medidas más restrictivas de derechos”*.

Lucila López, (ciudadana con nacionalidad argentina amicus curiae)

Afirmó que la Ley 1996 de 2019 obedece a los estándares internacionales de la discapacidad desde un modelo social. Para la interviniente la figura de la interdicción es una sustitución de la voluntad y una “violación de derechos”. Expresó que la interdicción responde a un “estigma” social sobre las personas con discapacidad psicosocial que les impide ejercer sus derechos de manera óptima. Se refirió a los derechos reproductivos de las mujeres con discapacidad psicosocial y adujo que es una violación a la dignidad humana y a la autonomía imponerles las decisiones de otros que se consideran “tutores” bajo el régimen de la interdicción.

Con sustento en lo anterior, solicitó declarar la constitucionalidad de la Ley 1996 de 2019.

Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

La Relatora, con el fin de contribuir al debate constitucional, 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. Según la Relatora *“dicho informe tiene por objeto prestar orientación a los Estados sobre cómo garantizar el derecho de las personas con discapacidad al igual reconocimiento de su capacidad jurídica”*.

Sociedad y Discapacidad

En representación de la ONG peruana denominada Sociedad y Discapacidad – Estudios, Asesoría e Integración de la Persona con Discapacidad, las señoras Pamela Solanch Smith Castro, Directora Ejecutiva, y Mariana Lucía Burgos Jaeger, Asistente Legal de la ONG, presentaron su intervención con el fin de solicitar que se declarara exequible la Ley 1996 de 2019.

En primera medida, señalaron que la ONG trabajó junto con otras organizaciones en la Comisión Especial Revisora del Código Civil, en la que se debatió el tema relacionado con el ejercicio de la capacidad jurídica de la persona con discapacidad y se elaboró la propuesta legislativa de reforma del Código Civil Peruano. Dicha iniciativa sirvió como base para la reforma impulsada por el Poder Ejecutivo mediante el Decreto Legislativo 1284, en aras del reconocimiento de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad. Con fundamento en ello, consideraron necesario ofrecer a la Corte Constitucional unos elementos de juicio e información que podían ser útiles al momento de emitir el fallo, los cuales se expondrán a continuación.

Las intervinientes propusieron cuatro preguntas a las que dieron respuesta, con base en su conocimiento y experiencia. A saber: (i) ¿Por qué la ley se ajusta a las obligaciones internacionales de Colombia bajo la CDPD (Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad) ?; (ii) ¿Por qué debe garantizarse la capacidad jurídica de todas las personas con discapacidad independientemente de la gradualidad de la deficiencia?; (iii) ¿Cómo responde el nuevo modelo de capacidad jurídica a

los argumentos expuestos en las demandas?; y (iv) ¿Qué trajo la reforma peruana? Implementando un modelo de apoyos que desplazó la interdicción civil.

Respecto de la primera pregunta, en relación con la capacidad jurídica de las personas con discapacidad desde una perspectiva de derechos humanos, indicaron que, gracias a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad – en adelante la CDPD –, se ha generado un cambio en la conceptualización de la discapacidad y el reconocimiento de los derechos de este grupo de personas.

En efecto, indicaron que el Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha señalado que el referido tratado *“constituye un cambio paradigmático de actitud que va de la percepción de las personas con discapacidad como objetos de la caridad, del tratamiento médico de la protección social, a la de sujetos de derechos capaces de reclamar esos derechos como miembros activos de la sociedad”*¹⁷⁷.

Por su parte, las intervinientes sostuvieron que la discapacidad es *“una categoría social resultante de la interacción entre una persona con deficiencias (físicas, sensoriales, intelectuales y mentales) y barreras sociales que limitan su participación (incluidas las barreras en el entorno y las barreras actitudinales); no una característica inherente de las personas que implique únicamente un quehacer médico-asistencial”*¹⁷⁸.

A partir de dicha definición, observaron que el abordaje de la capacidad jurídica no debe hacerse únicamente desde el derecho privado, fundamentalmente el derecho civil, sino que también debe hacerse desde una lectura contemporánea que tenga en cuenta los estándares de derechos humanos. Así, a la luz de ese paradigma, señalaron que *“se ha derrotado la noción de que la titularidad de la capacidad jurídica pueda seguir supeditada a rasgos vinculados a la racionalidad o 'capacidad mental'; pues esta percepción afecta fundamentalmente a personas con discapacidad intelectual y psicosocial. En ese sentido, el rol del derecho es delimitar un nuevo marco*

¹⁷⁷ Pg. 3 en la que se citó el Informe sobre los progresos alcanzados en la aplicación de las recomendaciones contenidas en el estudio sobre los derechos humanos y la discapacidad, 2007, párrafo 21, del Alto Comisionado De Las Naciones Unidas Para Los Derechos Humanos.

¹⁷⁸ Pg. 3

de fundamentación de derechos cuyos postulados no desconozcan las particularidades que entraña la diversidad humana”¹⁷⁹.

Ahora bien, resaltaron que los Estados Parte de la CDPD se encuentran obligados, mediante su artículo 12, a reconocer la capacidad jurídica de todas las personas con discapacidad en igualdad de condiciones que los demás, a tomar las medidas necesarias para garantizarles los apoyos requeridos, así como también las garantías que lleguen a necesitar al ejercer su capacidad jurídica y adoptar medidas legislativas y administrativas para materializar sus derechos. En su opinión, el Estado colombiano ha cumplido con aquellas obligaciones mediante la aprobación de la Ley demandada.

Afirmaron que la discapacidad de una persona no puede ser la razón para negar su capacidad jurídica, así como tampoco para tratarla de manera diferente a comparación con los demás. Señalaron que, en su criterio, la respuesta adecuada para este caso desde un enfoque de derechos debe enfocarse en descubrir cuáles son los apoyos requeridos por las personas con discapacidad para que puedan hacer efectivos sus derechos.

De hecho, resaltaron 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. Al respecto, indicaron que este modelo fue incorporado al ordenamiento jurídico colombiano mediante la Ley 1996 de 2019, pues se previó que una persona con discapacidad puede recibir ayuda para la toma de decisiones sin renunciar por ello al derecho a tomar sus propias decisiones, lo cual se denomina capacidad de ejercicio. Agregaron que este modelo de ayudas se diferencia al tradicional sistema de sustitución de la voluntad, materializado a través de figuras como la de la tutela o la curatela, por cuanto este último busca limitar el ejercicio de la capacidad jurídica de una persona con discapacidad, para situarlo fuera de la propia persona, a través de un tutor o curador.

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*

¹⁷⁹ Pg. 4

diferentes e integrales formas de apoyo y disponiendo una serie de salvaguardias”¹⁸⁰.

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 discapacidad, no lo que a criterio de un tercero puede ser el mejor interés de la persona”¹⁸¹. 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.

En suma, sostuvieron que la Ley demandada ofrece mayores posibilidades y facilidades para el diálogo y la deliberación de las personas con discapacidad con las respectivas autoridades o funcionarios. Asimismo, consideraron que el reconocimiento igualitario del derecho va acompañado de las medidas adecuadas para procurar que: (i) las referidas personas puedan tomar decisiones sobre sus vidas; (ii) se les garantice el respecto a su voluntad y preferencias; y (iii) no exista ningún tipo de abuso o conflicto de interés.

En relación con la segunda pregunta, las intervinientes aseguraron que la obligación del reconocimiento igualitario se encuentra justificado en los principios de autonomía, de igualdad de oportunidades y de no discriminación, consagrados en los artículos 3 de la CDPD y 4 de la Ley 1996 de 2019.

Sobre este punto en particular, expusieron que la autonomía es un valor que se asocia a la dignidad humana, que debe entenderse como “*un espacio libre o sin restricciones para la acción voluntaria basada en la conciencia y las elecciones libremente adoptadas*”¹⁸² y que cuenta “*con dos dimensiones principales: i) como capacidad de decisión: escoger por propia voluntad acerca de querer o no algo; y ii) como oportunidad de ejercer la capacidad de decisión: esto es, externalizar la elección interna contando con la*

¹⁸⁰ Pg. 6.

¹⁸¹ Pg. 7.

¹⁸² Pg. 8.

*posibilidad de llevar a cabo la voluntad*¹⁸³. 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.

Ahora bien, estimaron que las barreras en el ejercicio de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, tales como requisitos, como los de probar una voluntad calificada y existir poca probabilidad de errar, y las prohibiciones derivadas de la figura de la interdicción, son producto de la discriminación estructural e histórica. Partiendo de lo anterior, indicaron que la CDPD busca asegurar un esquema de igualdad que elimine los supuestos de discriminación y que transforme las estructuras y sistemas anteriores. Agregaron que ese es el parámetro con base en el cual debe interpretarse el artículo 12 de la CDPD y que esa fue la fórmula propuesta por la reforma colombiana, al contemplar medidas de accesibilidad, apoyos y salvaguardas que permitieran construir un esquema de igualdad transformativa. Como consecuencia de ello, gracias a la ratificación de la CDPD y de la expedición de la Ley 1996 de 2019, todos los colombianos con discapacidad se encuentran legalmente en igualdad de condiciones frente a los demás para ejercer su capacidad jurídica, contando con el acceso a los apoyos que necesiten y las salvaguardias correspondientes, garantizadas por el Estado.

De otra parte, respondiendo a la tercera pregunta planteada, las intervinientes afirmaron que *“[l]os derechos no pueden ser atribuibles a supuestas capacidades o condiciones médicas estandarizadas (...) La capacidad no es una categoría dicotómica (se tiene absolutamente o no se tiene nada); en realidad, pueden existir variables en la capacidad de tomar distintos tipos de decisiones, en lugar de que la menor capacidad signifique la remoción del derecho, se pueden pensar en apoyos de diferentes intensidades que permitan viabilizar esa voluntad”*¹⁸⁴.

Compararon las exigencias impuestas a las personas con discapacidad frente a las de los demás, para resaltar que *“a cualquier ciudadano se le permite elegir entre diversas opciones en cada momento de su vida, con altas posibilidades de error”*¹⁸⁵ y, por el contrario, a las personas con discapacidad se les obliga *“a probar que su voluntad es calificada que los riesgos de tomar*

¹⁸³ Pg. 8.

¹⁸⁴ Págs. 11 y 12.

¹⁸⁵ Pg. 12.

*una decisión errada serán bajos para que se les permita elegir por sí mismos. De no lograrlo, se les impone un sistema de representación o sustitución en la toma de decisiones a través de instituciones como la interdicción o la curatela*¹⁸⁶.

Así, señalaron que de conformidad con el artículo 12 de la CDPD no es admisible ningún tipo de valoración que mida el funcionamiento mental a partir de las destrezas y habilidades individuales, pues ello involucraría la existencia de un paradigma biomédico que es rechazado por el referido tratado. En su opinión, el modelo de apoyos y el artículo 12 de la CDPD 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; *contrario sensu*, se descarta la posibilidad de que la dificultad en entender la voluntad de este grupo de personas sea entendida como un motivo razonable o suficiente para prescindir de ella o invalidarla.

Lo anterior, por cuanto “[l]a capacidad jurídica de todas las personas es - independientemente de las deficiencias- una garantía a su autonomía y libertad, e implica a la vez, la efectividad de otros derechos humanos y libertades fundamentales, que bajo el principio de dignidad, como valor inherente a las personas, nos corresponden”¹⁸⁷.

Explicaron que, a pesar de que las restricciones que se han hecho a la capacidad jurídica se han justificado por la existencia de un interés de proteger a las personas, en la práctica se ha puesto en evidencia que esa figura protectora ha legitimado situaciones de abuso, conflictos de interés, internaciones forzosas y privaciones a la libertad, así como también la consecuente restricción en el acceso a la justicia. De ahí, concluyeron que la remoción de este derecho y la delegación de la toma de decisiones respecto de todos los ámbitos de la vida de una persona a otra, más allá de cumplir con el fin deseado (protección) ha generado afectaciones graves.

De otra parte, aseveraron que “[l]a interdicción no constituye una acción afirmativa ni garantiza la protección de los derechos de las personas con discapacidad”¹⁸⁸. Estimaron que la figura de la interdicción por motivos de discapacidad es una medida discriminatoria, habida cuenta que hace una

¹⁸⁶ Pg. 12.

¹⁸⁷ Pg. 13.

¹⁸⁸ Pg. 14.

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”*¹⁸⁹; (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”*¹⁹⁰; 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”*¹⁹¹.

Finalmente, en respuesta al cuarto interrogante, las intervinientes señalaron que, al haber implementado el modelo de apoyos que desplazó la interdicción civil, la reforma peruana trajo los siguientes cambios:

- (i) Se reconoció la plena capacidad jurídica de las personas con discapacidad, esto es, su derecho a tomar decisiones libres y voluntarias, de acuerdo con los estándares de la CDPD. En este sentido, las figuras de la curatela e interdicción fueron eliminadas y el acceso a la figura de apoyos y salvaguardas se están regulando voluntariamente.
- (ii) Se establecieron dos vías para designar apoyos y salvaguardas, a saber, la notarial y la judicial. Cuando una persona con discapacidad, mayor de edad y posibilitado a manifestar su voluntad, considere pertinente designarse apoyos para facilitar el

¹⁸⁹ Pg. 15.

¹⁹⁰ Pg. 16.

¹⁹¹ Pg. 16.

ejercicio de sus actos que producen efectos jurídicos, podrá disponer de cualquiera de las dos vías. En esos casos tanto los notarios como los jueces *“se obligan a otorgar las medidas de accesibilidad y ajustes razonables con la finalidad de conocer la voluntad durante el trámite o proceso de designación de apoyos y salvaguardias”*¹⁹². Cuando se trate de una persona que no puede manifestar su voluntad o cuenta con capacidad de ejercicio restringida (ej. Una persona en estado de coma), la designación procede sólo por vía judicial. *“En estos casos se debe actuar, en función a obtener la mejor interpretación posible de la voluntad, las preferencias y atender a la trayectoria de vida; recabando información de familiares, amigos, terceros interesados; para designar al apoyo o apoyos según; la relación de convivencia, confianza, amistad, cuidado, o parentesco que exista entre ella o ellas, con la persona que requiere el apoyo y atendiendo a los alcances y/o facultades que sean necesarias para el caso en concreto”*¹⁹³.

- (iii) Se creó un sistema flexible de salvaguardias, esto es, la persona mayor de edad puede acceder de manera libre y voluntaria a los apoyos y salvaguardias. Asimismo, la persona que designa el apoyo puede determinar las medidas de salvaguardia que desee, de tal forma que se garantice un amplio margen de participación y de mayores posibilidades de encontrar las salvaguardias oportunas y adaptadas a cada caso concreto.
- (iv) Se expidieron unos reglamentos que establecen las pautas de implementación. En otras palabras, si bien se inicio la reforma peruana con el Decreto Legislativo 1384 de 2018, ésta ha sido complementada con unos reglamentos los cuales establecen: (i) *“cómo será el proceder de los jueces en los casos que traten la ejecución de sentencias de interdicción o vean estos procesos en trámite”*¹⁹⁴; y (ii) *“las formas de designación de apoyo a nivel notarial y judicial, como también la forma de determinación de la existencia de voluntad y de la mejor determinación de la*

¹⁹² Pg. 17.

¹⁹³ Pg. 17.

¹⁹⁴ Pg. 18.

misma de las personas con discapacidad que no puedan formularla”¹⁹⁵.

- (v) Se implementó una estrategia de capacitación a los diversos actores en todos los niveles, para asegurar una adecuada transición hacia el sistema de apoyos.

Clínica Jurídica en Discapacidad y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú

Los señores Renata Anahí Bregaglio Lazarte, Jefa de la Oficina de Responsabilidad Social, Docente del Departamento de Derecho y Coordinadora de la Clínica Jurídica en Discapacidad y Derechos Humanos, Renato Antonio Constantino Caycho, Docente del Departamento de Derecho, y Paula Lucía Camino Morgado, egresada de la Facultad de Derecho y representante de la Clínica Jurídica en Discapacidad y Derechos Humanos, presentaron intervención en representación de la Pontificia Universidad Católica del Perú, para solicitar que se declarara executable la Ley 1996 de 2019 y se instara a las entidades del Estado a asegurar su cabal cumplimiento.

Señalaron que su Clínica Jurídica ha estado vinculada al proceso de reforma del Código Civil peruano, acompañando el trabajo de la Comisión Especial Revisora del Código Civil y que su coordinadora inclusive elaboró un Anteproyecto para la misma. Igualmente, indicaron que han participado en reuniones convocadas por el consejo Nacional para la Integración de la Persona con Discapacidad y el Poder Judicial, para elaborar los reglamentos derivados de la reforma y capacitar a jueces, otros servidores públicos y a la sociedad civil para su aplicación.

Partiendo de la experiencia y conocimiento que tienen sobre el tema, los intervinientes afirmaron que, en su opinión, la Ley 1996 de 2019 cumple con las obligaciones emanadas del artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) y consideraron que los demandantes hicieron una lectura errónea e incompleta del articulado de la Ley, con base en los siguientes argumentos.

Luego de hacer una síntesis de los cargos expuestos por los demandantes, los intervinientes aseveraron que los demandantes confundieron las obligaciones

¹⁹⁵ Pg. 18.

derivadas del artículo 12 de la CDPD. A su parecer, este artículo establece tres obligaciones distintas, a saber, la obligación de: (i) *“reconocer la plena capacidad jurídica de toda persona con discapacidad y otorgar validez jurídica a su voluntad (inciso 2)”*; (ii) *“contar con un sistema de apoyos que podrá o no ser utilizado por las personas con discapacidad, para facilitar la comunicación de dicha voluntad (inciso 2)”*; e (iii) *“implementar salvaguardias que eviten los abusos y conflictos de interés (inciso 4)”*¹⁹⁶.

Al hacer un análisis de dichas obligaciones, indicaron que el Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad – en adelante el Comité PCD – ha sido enfático en afirmar que la prohibición de restringir la capacidad jurídica por motivo de discapacidad es absoluta y, por ello, sostuvieron que es incorrecto plantear, como lo hacen los demandantes, que las personas con discapacidades mentales severas deban estar sujetas a un régimen de capacidad jurídica diferenciado.

Opinaron que reformas como la llevada a cabo en Perú, así como también la colombiana, obligan a reconfigurar la forma en que se debe entender el concepto de *“voluntad”* en el Derecho. Resaltaron que, en vez de asumir que ciertas personas con discapacidad no pueden ejercer su capacidad jurídica, tal y como lo plantean los demandantes, se debería desarrollar mecanismos para permitir a estas personas manifestar su voluntad y actuar conforme a ella.

Agregaron que el Comité PCD sostuvo que el artículo 12 de la CDPD *“no permite negar la capacidad jurídica de ese modo discriminatorio, sino que exige que se proporcione apoyo en su ejercicio”*¹⁹⁷. Por consiguiente, los intervinientes concluyeron que la pretensión de los demandantes de mantener un sistema de reconocimiento de la capacidad jurídica ligado a la capacidad mental, que acepta distintos derechos en función del grado de discapacidad, *“no resulta compatible con las obligaciones internacionales asumidas por el Estado colombiano”*¹⁹⁸.

Por otro lado, consideraron que los demandantes presentaron un argumento errado, por partir de una comprensión equivocada de la función de los mecanismos de apoyo, al afirmar que al permitir que las personas con discapacidad ejerzan su capacidad jurídica sin la participación de un apoyo, se

¹⁹⁶ Pg. 6.

¹⁹⁷ Pg. 9.

¹⁹⁸ Pg. 9.

están afectando la igualdad material y el mandato de protección, derivados de la Constitución Política y de la CDPD.

Sobre este punto en particular, aclararon que *“los apoyos se entienden como mecanismos facultativos diseñados o designados para facilitar la formulación y comunicación de la voluntad de una persona al momento de tomar una decisión que genere efectos jurídicos. Estos apoyos para la toma de decisiones pueden tomar diversas formas, como el apoyo de pares, apoyos naturales, o redes de apoyo comunitario. En los términos del Comité de Personas con Discapacidad (Comité PCD), la figura del apoyo ‘debe respetar los derechos, la voluntad y las preferencias de las personas con discapacidad y nunca debe consistir en decidir por ellas’. En el caso colombiano, en virtud de la Ley 1996 de 2019, los apoyos pueden ser personas naturales o jurídicas, designadas mediante acuerdos de apoyo (artículo 15), directivas anticipadas (artículo 21), procedimientos de jurisdicción voluntaria o procesos sumarios (artículo 32)”*¹⁹⁹.

Aclararon que el rol del apoyo no es el de sustituir ni validar la voluntad de la persona con discapacidad, ni tampoco habilitar la celebración de actos jurídicos, sino por el contrario ayudar a la persona con discapacidad a formular una voluntad frente a la posibilidad de realizar un acto jurídico. Con fundamento en ello, sostuvieron que la capacidad de ejercicio no puede condicionarse al nombramiento de apoyos, pues esta interpretación del artículo 6 de la Ley 1996 de 2019 sería contraria a la CDPD y viciaría el contenido de la reforma.

Indicaron que no estaban de acuerdo con la postura de los demandantes consistente en entender que al considerar como válidos los actos jurídicos celebrados por una persona con discapacidad sin la participación de un apoyo implica la vulneración de su derecho a la igualdad formal y al principio de no discriminación. Ello, puesto que los demandantes sólo se fundamentan *“en el perjuicio según el cual las personas con discapacidad, sin la guía de un apoyo, necesariamente tomarán decisiones perjudiciales para ellos/as. Como ya se ha explicado, adoptar una reformar (sic) de capacidad jurídica supone reconocer que la capacidad jurídica es inherente a toda persona, y es diferente de la capacidad mental; supone aceptar que las personas con discapacidad pueden formular una voluntad igualmente válida a la del resto de personas. Supeditar la validez de un acto jurídico a la participación de*

¹⁹⁹ Pg. 10.

una tercera persona a causa de la discapacidad de quien celebra el acto supondría – precisamente – vulnerar el principio de no discriminación”²⁰⁰.

Por último, expresaron que no estaban de acuerdo con los señalamientos realizados por los demandantes, respecto de que la Ley 1996 de 2019 no establece salvaguardias adecuadas y efectivas para el ejercicio de la capacidad jurídica y que, por el contrario, al prohibir la interdicción, a través del artículo 53, la Ley habría eliminado una salvaguardia adecuada y efectiva. Lo anterior, toda vez que, en su opinión, los argumentos parecen partir de una comprensión errónea de la naturaleza y función de las salvaguardias en el sistema de capacidad jurídica de la CDPD.

Al respecto, expusieron que “[l]as salvaguardias son medidas diseñadas para evitar que los apoyos incurran en conflictos de intereses o tengan una influencia indebida sobre las personas con discapacidad. Son personas o mecanismos que deben evitar que se cometan abusos contra la persona con discapacidad, prevenir conflictos de intereses y garantizar el respeto de las preferencias de la persona con discapacidad. Según la CDPD, deben ser proporcionales y adaptadas a las circunstancias de cada persona, protegiéndola frente a posibles abusos; e incluso en aquellos casos en que no sea posible determinar la voluntad y preferencias de una persona, la noción de salvaguardia nos obliga a entender el interés superior de aquella persona como la ‘mejor interpretación posible de la voluntad y las preferencias’. Es decir que aún en aquellos casos más severos, como aquellos previstos en los artículos 32 y 38 de la Ley 1996, se deberá velar por la voluntad de la persona con discapacidad y no sustituirla”²⁰¹.

Con fundamento en lo anterior y contrario a lo señalado por los demandantes, afirmaron que justamente a través de las salvaguardias es que se podría lograr alcanzar el objetivo de establecer mecanismos de protección de la toma de decisiones con apoyos.

Puntualmente, en relación con la figura de la “interdicción”, sostuvieron que esta no puede ser considerada como el mecanismo de salvaguardia adecuado en ninguna circunstancia, ya que el mandato del artículo 12 de la CDPD es incompatible con la referida figura. De hecho, explicaron que “el reconocimiento de capacidad jurídica supone necesariamente reconocer la

²⁰⁰ Pg. 11.

²⁰¹ Pg. 12.

validez de la voluntad de la persona con discapacidad. La interdicción, por contraste, supone sustituir de forma absoluta la voluntad de la persona con discapacidad. Bajo un régimen de interdicción, es el curador quien toma todas las decisiones con efectos jurídicos respecto de la persona bajo interdicción. La persona con discapacidad no solo no puede cuestionar las decisiones del curador, sino que no participa del proceso de toma de decisiones que afectan su vida cotidiana (...) A diferencia de un sistema de toma de decisiones de apoyo, la interdicción niega la capacidad jurídica de forma discriminatoria a las personas con discapacidad, pues establece una forma distinta de ejercer las capacidades de goce y ejercicio en respuesta a la discapacidad’’²⁰².

Ahora bien, luego de exponer los argumentos por los cuales afirmaron no estar de acuerdo con los demandantes, procedieron a hablar de manera breve sobre el modelo peruano de reconocimiento de capacidad jurídica. Relataron que en Perú se adoptó una reforma de capacidad jurídica similar a la colombiana, mediante el Decreto Legislativo 1384 de 2018. Expresaron que fue a través de este Decreto que se eliminó de manera definitiva la figura de la interdicción para las personas con discapacidad, pues buscaban acoplar sus normas al artículo 12 de la CDPD y al reconocimiento de plena capacidad jurídica que había iniciado con el artículo 9 de la Ley General de la Persona con Discapacidad peruana de 2012.

Adicionalmente, expusieron que esta reforma estableció apoyos, que son personas naturales o jurídicas sin fines de lucro, quienes cumplen fundamentalmente tres funciones, a saber, facilitar la comprensión de actos jurídicos, la comunicación y la manifestación de la voluntad. El apoyo es libremente elegido por la persona con discapacidad. Aclararon que los apoyos no tienen facultades de representación a menos que estas sean expresamente delegadas por la persona con discapacidad o por el juez, en el caso del apoyo obligatorio excepcional.

Respecto del apoyo obligatorio, señalaron que el sistema peruano prevé situaciones excepcionales en las que un juez puede determinar que una persona con discapacidad debe contar con un apoyo en la toma de decisiones; decisión que no es tomada por la propia persona con discapacidad. Esta figura se denominó como “*apoyo excepcional*”, y se diseñó para aquellos casos que podrían denominarse como “*difíciles*”, pues son aquellas circunstancias en las

²⁰² Págs. 12 y 13.

que la persona con discapacidad no puede manifestar su voluntad. No obstante lo anterior, para garantizar el adecuado uso de esta figura se determinó que el juez deberá realizar “(...) ‘esfuerzos reales, considerables y pertinentes para obtener una manifestación de voluntad’, aplicando las medidas de accesibilidad y ajustes razonables necesarias para obtenerla. Además, dispone que solo se podrán designar estos apoyos excepcionales cuando sean necesarios para el ejercicio o protección de un derecho de la persona con discapacidad – es decir, no podrán ser designados sin que respondan a una necesidad concreta”²⁰³.

Para finalizar, indicaron que el legislador peruano definió las salvaguardias, las cuales son “medidas que buscan ‘garantizar el respeto de los derechos, la voluntad y las preferencias’ de las personas con discapacidad, así como evitar que las personas que ejercen el rol de apoyo cometan abusos o ejerzan una influencia indebida”²⁰⁴. Señalaron que, en el sistema peruano, las salvaguardias pueden ser establecidas por la propia persona con discapacidad o por el juez, en el supuesto del apoyo obligatorio excepcional.

En conclusión, los intervinientes resaltaron que “[a] partir de lo expuesto, sostenemos que la Ley 1996 de 2019 es plenamente ejecutable, al ser válida en términos constitucionales y convencionales. La norma está alineada al espíritu del artículo 12 de la CDPCD ~ el reconocimiento pleno y en igualdad de condiciones de la capacidad jurídica de toda persona con discapacidad. De este artículo se desprenden tres obligaciones para el Estado colombiano: reconocer la plena capacidad jurídica de toda persona con discapacidad, crear un sistema de apoyos y establecer un sistema de salvaguardias. La Ley 1996 satisface estas tres obligaciones (...) La experiencia peruana ha demostrado que, sin duda, implementar una reforma de capacidad jurídica es una tarea compleja. Sin embargo, es una tarea necesaria en una sociedad democrática y comprometida con el mandato de no discriminación. La modificación del Código Civil peruano ha permitido a las personas con discapacidad la habilidad de actuar por sí solas frente al derecho, facilitando el acceso a derechos sociales, políticos y de propiedad. Ambas reformas comparten las mismas líneas de guía, alineadas a las obligaciones que se desprenden del artículo 12 de la CDPCD”²⁰⁵.

²⁰³ Pg. 17.

²⁰⁴ Pg. 18.

²⁰⁵ Págs. 19 y 20.

Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad Externado de Colombia

Afirmó que la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad materializó el modelo social de la discapacidad y parte de un reconocimiento de derechos universal y sin distinciones basadas en los tipos de discapacidad. Resaltó que este tratado internacional fue ratificado debidamente por Colombia y hace parte del bloque de constitucionalidad. Por ello, la Ley 1996 de 2019 acoge estos nuevos estándares y asume que las personas en condiciones de discapacidad son sujetos de derechos, autónomos y cuentan con una capacidad jurídica como cualquier otra persona. Además, regla todo lo concerniente a los apoyos requeridos para la adecuada toma de decisiones, derogando la figura de la interdicción. Al respecto, el interviniente hace una referencia concreta a lo establecido en la Observación General No. 1 y a la necesidad de no confundir entre la capacidad legal y la capacidad mental de una persona, así como a la necesidad de modificar los regímenes tradicionales del derecho privado sobre la interdicción.

Finalmente resaltó que el mismo Comité mediante recomendaciones emitidas en el año 2016 le sugirió a Colombia derogar "toda disposición en el Código Civil y otras normas que restrinjan parcial o totalmente la capacidad jurídica de personas con discapacidad", al tiempo que instó al Estado a "adoptar medidas legales y administrativas para proporcionar los apoyos que requieran las personas con discapacidad para ejercer plenamente este derecho, tomar decisiones en los ámbitos de salud, sexualidad, educación y otros, sobre la base del respeto pleno a su voluntad y preferencias, tal y como lo establece la Observación general no. 1 (2014) del Comité, sobre el igual reconocimiento como persona ante la ley".

Icesi – Grupo de Acciones Públicas

Los señores Paula Andrea Cerón Arboleda, Manuel Alejandro Guevara Bocanegra, Dayana Holguín Lenis, Katalina Arenas Otero, Juan Manuel Arbeláez Duque, Claudia Fernanda Henao Henao, Claudia Moncayo, Anny Pejendino Ortega y Daniela Perdomo, docentes y estudiantes del Grupo de Acciones Públicas –GAPI– de la Universidad Icesi, presentaron un escrito con el objetivo de intervenir en el presente caso y solicitar que la Corte Constitucional declarara exequibles los artículos acusados. A continuación se expondrán las principales ideas plasmadas en su escrito.

En primera medioda, destacaron que, pese a la gran importancia que tienen los derechos de las personas con discapacidad, el desarrollo existente en el derecho interno colombiano es aún incipiente, de manera que algunas de las disposiciones de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad – CDPC – pueden, excepcionalmente, requerir para su total cumplimiento la excepción de normas (leyes o actos administrativos según el caso). Al respecto, indicaron que la Corte Constitucional, después de haber realizado un examen detallado de todos los artículos de la CDPD, aprobada mediante la Ley 1346 de 2009, consideró que aquellos eran adecuados y razonables dentro de un instrumento de esta naturaleza y que eran conducentes a su adecuada ejecución y cumplimiento.

Manifestaron que, a través de la CDPD, Colombia se comprometió a tomar todas las medidas, políticas o decisiones públicas necesarias, *“a través de las cuales se establezca un trato ventajoso, y en cuanto tal formalmente desigual, que favorece a determinadas personas o grupos humanos tradicionalmente marginados o discriminados, con el único propósito de avanzar hacia la igualdad sustancial de todo el conglomerado social”*²⁰⁶.

Señalaron que *“el problema jurídico propuesto en las demandas que pretenden la inexecutable es: la ley 1996 de 2019 vulnera el artículo 13 de la Carta Política, por cuanto el artículo 6 de dicha ley establece que las personas en situación de discapacidad mayores de edad, interdictos o potencialmente interdictos, e inhábiles o potencialmente inhábiles se presumen legalmente capaces; el artículo 53, por derogar y prohibir la interdicción y en general todo el articulado puesto que dicha ley no realiza una separación entre las categorías de discapacidad mental absoluta y relativa, y sólo se pensó para personas con ‘discapacidad mental relativa’, constituyendo una violación a los artículos 1, 2, 13, 42, 47, 49 de la Constitución y la ley 1616 de 2013, la cual regula la salud mental en Colombia”*²⁰⁷.

Frente a esta premisa, señalaron que estaban en desacuerdo, toda vez que, contrario a sus argumentos, la Ley 1996 de 2019 garantiza el pleno reconocimiento de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, en virtud del artículo 12 de la CDPD; artículo por medio de la cual se estableció que los Estados Partes deberán reafirmar que las personas con discapacidad

²⁰⁶ Pg. 4.

²⁰⁷ Pg. 5.

tienen derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica y reconocer que las personas con discapacidad tienen capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida.

Afirmaron que, en su opinión, con el proceso de interdicción se anula totalmente la voluntad y capacidad jurídica de las personas con discapacidad, sin tener en cuenta sus preferencias y convicciones personales, dejando su voluntariedad en manos de un tercero, y suponiendo erróneamente que dicha figura brinda seguridad jurídica y protección, *“de tal manera que una persona bajo la figura de interdicción no puede tomar decisiones relevantes para su vida en cuanto a su salud, procedimientos médicos, salud reproductiva, casarse, educación, entre otros”*²⁰⁸.

Por otro lado, a su parecer, las demandas *sub examine* no desarrollaron con claridad las normas constitucionales que consideraron vulneradas y supuso que la Ley 1996 de 2019 violó todos los principios y valores fundamentales de la Constitución Política, pilares fundamentales de la construcción de una sociedad que vela por el bienestar de sus ciudadanos. Consideraron que los demandantes no tuvieron en cuenta que la Ley 1996 de 2019 sí respetó dichos principios y dio cumplimiento a los Tratados Internacionales ratificados por Colombia, así como también las recomendaciones del Comité de Personas con Discapacidad de la Organización de las Naciones Unidas.

Señalaron que *“no es la persona – como se pretendía desde el modelo rehabilitador – quien debe normalizarse hasta llegar a parecerse al individuo estándar, sino al contrario, es la sociedad, el ambiente el que debe ser normalizado y adaptado a las necesidades de todos, incluyendo las de las personas con discapacidad”*²⁰⁹. Por consiguiente, aseveraron que el Estado Colombiano se vio en la obligación de aplicar el modelo social de discapacidad, como consecuencia de haber acogido y ratificado la CDPD; lo cual implica aceptar la premisa antes mencionada, de tal forma que las soluciones no vayan dirigidas a las personas con discapacidad, como se hacía con las leyes anteriores a la Ley 1996 de 2019, sino a la sociedad, *“entendiendo que es ésta, la que le corresponde eliminar barreras que impidan el libre ejercicio de la voluntad de las personas con discapacidad, en cabeza del Estado”*²¹⁰.

²⁰⁸ Pg. 5.

²⁰⁹ Pg. 8.

²¹⁰ Pg. 8.

Estimaron que *“la inclusión de nuevos mecanismos para el ejercicio de capacidad legal y para la realización de actos jurídicos a nuestro Sistema jurídico por medio de la ley 1996 de 2019, como los son los acuerdos de apoyo, procesos de adjudicación judicial de apoyos y la valoración de apoyos, son un claro progreso del ordenamiento jurídico colombiano en pro de reconocer la capacidad jurídica en igualdad de condiciones que deben tener las personas con discapacidad con el resto de la sociedad, ya que se reconoce la posibilidad que estos tienen de ejercer sus derechos libremente conforme a los principios de la CDPD, donde se recalca la dignidad inherente al ser humano, que incluye la libertad de tomar decisiones propias, con independencia y sin discriminaciones”*²¹¹.

INSOR

El señor Luis Hernán Cuéllar Durán, en calidad de Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Instituto Nacional Para Sordos – en adelante el INSOR –, para presentar su intervención, mediante la cual manifestó que en su opinión la norma demandada es exequible.

En síntesis, señaló que el INSOR considera que las normas acusadas se ajustan al bloque de constitucionalidad, *“como quiera que garantizan la igualdad a las personas en situación de discapacidad, reconociendo el derecho a la autodeterminación, mediante la presunción de capacidad; es decir, que toda persona en situación de discapacidad tiene la plena capacidad legal para obligarse por sí misma. Lo cual implica la posibilidad de (sic) una persona en situación de discapacidad pueda actuar dentro del marco de un sistema legal y de que sus actos tengan efectos jurídicos. Con lo que se garantiza a todos, en igualdad de condiciones, el atributo universal de la capacidad de forma inherente a todas las personas, independiente de si presentan algún tipo de discapacidad, por la simple razón de ser humano”*²¹².

Indicó que una discapacidad no puede ser la justificación para restringir la capacidad jurídica de una persona y que cualquier práctica que sea violatoria del artículo 12 de la CDPD debería ser abolida, con el objetivo de que las personas con discapacidad puedan llegar a tener plena capacidad jurídica en condiciones de igualdad.

²¹¹ Pg. 10.

²¹² Págs. 4 y 5.

En su opinión, “la Ley 1996 contiene los mecanismos adecuados para garantizar la protección de las personas en situación de discapacidad, reconociendo que pueden presentarse casos en que la persona manifiestar (sic) su voluntad y preferencias por cualquier medio, modo y formato de comunicación posible. Con lo que no se haya demostrado el cargo presentado por la parte demandante”²¹³.

Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social – PAIIS

Juliana Reyes, en calidad de Directora, Federico Isaza Piedrahita, en calidad de asesor jurídico, y María Alejandra Herrera Castillo, Alejandro León Marín y Jaime Santiago Salgado López, como estudiantes activos del Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social – PAIIS del Consultorio Jurídico de la Facultad de Derecho de la Universidad de Los Andes, presentaron una intervención con el fin de solicitar que se declare exequible la Ley 1996 de 2019 y que la decisión tomada por la Corte Constitucional sea emitida en un formato de lectura fácil, con el propósito de que todas las personas con discapacidad pudieran conocer la decisión que involucra su posibilidad de decidir sobre sus propias vidas.

Los intervinientes comenzaron su intervención afirmando que tanto el texto de la CDPD como las Observaciones Generales hechas por su Comité, debían ser tenidas en cuenta de manera obligatoria para realizar el presente examen de constitucionalidad, como derechos integrados a la Constitución Política. Por ser parte del bloque de constitucionalidad, aseveraron que la CDPD no puede utilizarse como un criterio auxiliar de interpretación.

Adujeron que, desde el estándar de la CDPD al que Colombia se obligó a cumplir, todas las personas con discapacidad tienen derecho a ser reconocidas como iguales ante y la ley, y por ello, tienen el derecho a tomar decisiones sobre sus propias vidas, con los apoyos y salvaguardias que puedan llegar a necesitar.

En este sentido, señalaron que los Estados parte deben garantizar primero el derecho a la capacidad jurídica para así evitar leyes y políticas discriminatorias sobre los demás derechos. En otras palabras, sin la garantía a decidir los ordenamientos jurídicos no pueden considerarse sistemas de derechos incluyentes y efectivos, en tanto no consideran la participación

²¹³ Pg.6.

autónoma e individual de cada persona con discapacidad, en su diversidad y heterogeneidad, como ciudadanos iguales. Ahora bien, en relación con la lectura holística de los cinco párrafos del artículo 12 de la CDPD, el Comité realizó interpretaciones valiosas que especifican los deberes generales de los Estado parte y el alcance del derecho en sí mismo, como se verá a continuación:

a. Sobre el reconocimiento a la personalidad jurídica

“El Comité señala en el párrafo 1 del artículo 12 que las personas con discapacidad tienen derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica. El reconocimiento de este derecho garantiza que todo ser humano sea respetado como una persona titular de derechos y obligaciones, lo que es un requisito indispensable para que se reconozca la capacidad jurídica de la persona. El derecho a la personalidad jurídica ha sido reconocido en múltiples ocasiones como la condición inherente a la persona, que debe ser protegida en toda circunstancia. En esta misma línea, la Corte IDH ha evidenciado el contenido de este derecho en los siguientes términos: ‘es que, precisamente, se reconozca a la persona, en cualquier parte como sujeto de derechos y obligaciones, y a gozar de los derechos civiles fundamentales, lo cual 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 los derechos y deberes civiles y fundamentales’(...)”²¹⁴.

b. Sobre el reconocimiento a la capacidad jurídica

La CDPD reafirma 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.

²¹⁴ Págs. 11 y 12.

“Del anterior reconocimiento se deriva la obligación de eliminar aquellas figuras normativas que restringen este derecho a las personas con discapacidad, como la interdicción. Esto lo reafirma Naciones Unidas a través del ‘Estudio temático de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos para mejorar el conocimiento y la comprensión de la Convención’, de 2009. En este informe se señala, interpretando este párrafo, que ‘Toda ley que prevea que la existencia de una discapacidad es motivo directo e indirecto para declarar la incapacidad jurídica entra en colisión con el reconocimiento de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad consagrado en el párrafo 2 del art.12’ (...)”²¹⁵.

c. Sobre el reconocimiento y provisión de apoyos

Según el Comité de la CDPD, el término de apoyo *“(...) engloba arreglos oficiales y oficiosos, de distintos tipos e intensidades”²¹⁶*. Ello implica que, teniendo en cuenta la voluntad de la persona con discapacidad, ésta puede escoger una o más personas de apoyo para la acompañen en el ejercicio de derechos que considere en los que necesita ayuda, incluyendo la realización de diversos actos jurídicos. Se debe garantizar la diversidad de apoyos, puesto que el no hacerlo no sólo violaría el literal d del artículo 3 de la CDPD, que reconoce el respeto por *“la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y condición humanas”²¹⁷*, sino que, a su vez, generaría una doble discriminación en tanto se desconoce un rasero de igualdad donde cualquier ciudadano con discapacidad pueda ejercer su capacidad jurídica de acuerdo con su situación específica. Es importante aclarar que, de acuerdo con el mismo concepto de apoyo y a la interpretación del Comité, *“el tipo y la intensidad del apoyo que se ha de prestar variará notablemente de una persona a otra debido a la diversidad de las personas con discapacidad”²¹⁸*. En este punto, los intervinientes destacaron que los apoyos son y deben ser voluntarios, puesto que la asistencia en la toma de decisiones de una persona no puede convertirse en una invasión a la esfera privada de la persona; ello, habida cuenta que podría configurar otra forma de capacitismo.

d. Sobre la provisión de salvaguardias

²¹⁵ Págs. 12 y 13.

²¹⁶ Pg. 13.

²¹⁷ Ídem.

²¹⁸ Ídem.

Los intervinientes afirmaron que, lo que el Comité de la CDPD quiere lograr con la obligación del Estado de garantizar salvaguardias para el sistema de apoyos en el ejercicio de la capacidad jurídica, es hacer prevalecer la voluntad de la persona, de tal forma que se puedan evitar abusos en contra de sus intereses. Respecto de los casos en los que se hace imposible determinar la voluntad y las preferencias de una persona con discapacidad, el Comité indicó que debía aplicarse el criterio de *“la mejor interpretación posible de la voluntad y las preferencias”*²¹⁹ de la persona, poniendo en segundo plano el principio del interés superior en adultos con discapacidad.

Adujeron que las salvaguardias son un componente esencial de la provisión de apoyos, toda vez que buscan hacer respetar los derechos, voluntad y preferencias de la persona con discapacidad, sin que el tercero o terceros que asisten en la toma de decisiones se conviertan, de facto, en representantes de la persona o decidan por ella de alguna forma.

e. Sobre el reconocimiento y ejercicio de derechos específicos

En cuanto a los derechos de las personas con discapacidad, el parágrafo 5 del artículo 12 de la CDPD hizo un especial énfasis en aquellos relacionados con cuestiones financieras y económicas, en igualdad de condición que los demás, puesto que han sido los que tradicionalmente han sido denegados a la población con discapacidad, y han tenido como efecto la marginación social en razón a la discapacidad. Como señaló el propio Comité, *“de la misma manera que no se puede utilizar el género como base para discriminar en las esferas de las finanzas y la propiedad, tampoco se puede usar la discapacidad”*²²⁰.

f. ¿Qué obligaciones tiene entonces el Estado colombiano?

De conformidad con las disposiciones de la CDPD, especialmente su artículo 12, y la interpretación oficial de la misma realizado por el Comité CDPD en su primera observación, los intervinientes señalaron, a modo de conclusión, lo siguiente:

²¹⁹ Pg. 14.

²²⁰ Pg. 15.

“a- Colombia debe reconocer y garantizar la capacidad jurídica –ser titular de derechos y poder ejercerlos- de todas las personas con discapacidad, sin excepción alguna.

b- El reconocimiento y garantía del derecho a la igualdad ante la ley (cuyo contenido más importante es la capacidad jurídica) implica que todas las personas con discapacidad tienen el derecho a ejercer todos los derechos reconocidos por la Constitución y las normas, en igualdad de condiciones. Limitar este derecho, en razón exclusivamente a la existencia de una discapacidad, como sucedía anteriormente con la interdicción, constituye discriminación por motivos de discapacidad que viola los derechos humanos de las personas con discapacidad.

c- Los regímenes jurídicos que permiten la sustitución en la adopción de decisiones deben ser reemplazados por regímenes basados en el apoyo, que respeten y reconozcan los derechos, voluntad y preferencias de todas las personas con discapacidad.

d- Teniendo en cuenta la heterogeneidad de la propia población con discapacidad, los apoyos en la toma de decisiones deben adecuarse a sus propias necesidades y no pueden ser iguales; son “trajes a la medida”. Es así como:

- (i) los apoyos no deben sustituir la voluntad de la persona;*
- (ii) en ningún caso se está promoviendo un cambio de nombre para quien ejercía la representación de la persona con discapacidad.*
- (iii) el tercero no desaparece, pero sí cambia su rol y,*
- (iv) el apoyo implica asistencia, en este caso para la toma de decisiones, pero jamás debe procurar reemplazar la voluntad de la persona, con base en sus propias ideas de lo que está bien o mal.*

e- Los apoyos son y deben ser voluntarios, puesto que “la persona debe tener derecho a rechazar el apoyo y a poner fin a la relación de apoyo o cambiarla en cualquier momento.”

f- En caso de que se hayan realizado un esfuerzo considerable, pero no sea posible determinar la voluntad y preferencias de la persona, “la

determinación del "interés superior" debe ser sustituida por la "mejor interpretación posible de la voluntad y las preferencias".

g- Colombia debe establecer, en sus sistemas jurídicos y en la operatividad de las normas y en su posterior reglamentación, la forma de definir las salvaguardias adecuadas, de acuerdo al nivel e intensidad de los apoyos, teniendo en cuenta los criterios ofrecidos por la CDPD en su artículo 12. El objetivo de las salvaguardias es garantizar el respeto a la voluntad y las preferencias de la persona con discapacidad, no de terceros”.

Ahora bien, respecto de la necesidad de la Ley 1996 de 2019, los intervinientes sostuvieron que su promulgación y posterior sanción no obedecieron a un capricho legislativo o desconocimiento del tema, sino que, por el contrario, su razón, contenido y objeto se extrajo de tres fuentes principales, a saber:

“1- La ratificación sin reservas de la CDPD y la obligación de cumplir con sus contenidos, incluyendo el igual reconocimiento ante la ley y la obligación expresa de reconocer y garantizar del derecho a tomar decisiones, expresado en el artículo 12.

2- La Ley Estatutaria 1618 de 2013 señala expresamente en su artículo 21 la obligación de modificar el sistema de interdicción del ordenamiento jurídico colombiano, en atención al requerimiento convencional.

3- El Comité CDPD, en sus observaciones finales a Colombia, emitidas en agosto de 2016 (...)”²²¹.

Con base en lo anterior, comentaron que Colombia estaba obligada a eliminar la figura de la interdicción de su ordenamiento, para así cumplir con la normativa internacional, la normativa interna, el desarrollo jurisprudencial de la Corte Constitucional, y la presión de las organizaciones de sociedad civil y el movimiento de discapacidad en Colombia. Adicionaron que el proceso para la elaboración de la norma en revisión no fue aleatorio, sino que fue discutido y responsablemente revisado entre todos los actores que eventualmente iban a tener relación directa o indirecta con el derecho a proteger y garantizar.

²²¹ Págs. 16 y 17,

En su opinión, *“el contenido de los artículos demandados de la Ley 1996 de 2019 se deben entender como declaraciones que ratifican el derecho humano a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, y que, a su vez, las protegen de escenarios en los que podrían llegar a ser discriminadas, segregadas o sustituidas, por el simple hecho de la discapacidad”*²²².

Específicamente, se pronunciaron sobre los cargos contra el artículo 6 y 8 (parcial), para indicar que partieron de varios errores de interpretación conceptual bastante importantes. El primero de ellos consistió en considerar a la discapacidad como una enfermedad que imposibilita entender los efectos de los actos, pero más aún, el generalizar todas las experiencias de la discapacidad que hay, llevándolo al absurdo de que las personas con discapacidad al *“padecer deficiencias (...) o comportamientos de prodigalidad social, le imposibilitan comprender la dimensión y consecuencias jurídicas de sus actos”*²²³.

Los intervinientes expresaron que dicha visión de la discapacidad constituye per se una falacia argumentativa, ya que generaliza una posible situación que no representa a la población con discapacidad en Colombia y el mundo, pues la referida perspectiva propone que el tener una discapacidad hace que una persona tenga que ser considerada como un sujeto de protección del Estado con un reconocimiento limitado de sus derechos, bajo la justificación de estar siendo supuestamente protegidos. El segundo error interpretativo parte de considerar que la presunción de capacidad, sin apoyo, constituye una vulneración del artículo 12 de la CDPD. A su parecer, no existe la vulneración a un derecho, sino una lectura equivocada de los contenidos convencionales.

Por otro lado, agregaron que debe hacerse énfasis en que la capacidad jurídica y la mental son conceptos distintos. En efecto, en la Observación General No. 1 de 2014, el Comité hizo un análisis de ambos conceptos y concluyó que *“[l]a capacidad jurídica y la capacidad mental son conceptos distintos. 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*

²²² Pg. 19.

²²³ Pg. 20.

adoptar decisiones, que naturalmente varía de una persona a otra y puede ser diferente para una persona determinada en función de muchos factores, entre ellos factores ambientales y sociales”²²⁴.

En este mismo sentido, en la Observación General No. 1, el Comité expuso que “[e]n virtud del artículo 12 de la Convención, los déficits en la capacidad mental, ya sean supuestos o reales, no deben utilizarse como justificación para negar la capacidad jurídica”²²⁵. Al respecto, los intervinientes aseveraron que ello no significa que se ignore o invisibilice la discapacidad ni las limitaciones contextuales de la capacidad mental; por el contrario, implica que los Estados, reconociendo la existencia de la discapacidad, deben proporcionar apoyos que garanticen el ejercicio de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, no limitar el derecho.

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.

Por último, refirieron que, contrario a lo señalado por los demandantes, no es dable realizar un test integrado de igualdad para el artículo 6 de la Ley 1996 de 2019. Lo anterior, debido a que *“la medida que se está analizando no establece un trato diferenciado y porque el hecho de que establezca una igualdad de trato con respecto a la presunción de la capacidad jurídica no implica que se esté vulnerando el derecho a la igualdad por el desconocimiento de su acepción material. De hecho, la igualdad formal sigue siendo un punto de partida válido debido a que es el presupuesto necesario para poder ejercer los derechos y obligaciones en igualdad de condiciones*”²²⁶.

²²⁴ Págs. 22 y 23.

²²⁵ Pg. 23.

²²⁶ Pg. 24.

Los intervinientes manifestaron que, a partir de una revisión general de la Ley 1996 de 2019, se puede establecer que ésta: (i) prevé mecanismos que parten del reconocimiento de derechos; (ii) presenta diversos mecanismos adecuados a las distintas necesidades de las personas; (iii) procura la interacción permanente con la propia persona con discapacidad, teniéndola en cuenta, así como su historia de vida, su experiencia, sus habilidades, su entorno, garantizando un correcto acceso a la justicia; y (iv) establece obligaciones precisas para los apoyos y mecanismos que permitan garantizar la seguridad jurídica frente a terceros; todo ello sin discriminar a las personas con discapacidad. Resaltaron que todas estas características coinciden con los postulados de la CDPD y su interpretación realizada por el Comité.

En relación con la figura de la interdicción, la cual tiene como fundamento la presunta protección de las personas con discapacidad, los intervinientes consideraron que, en la práctica, esta es una medida discriminatoria debido a que funge como una barrera para que las personas con discapacidad ejerzan su capacidad jurídica plenamente y, además, sustituye completamente su voluntad y toma de decisiones por la de otra persona. En otras palabras, afirmaron que la interdicción es una medida que obstaculiza y deja sin efecto el reconocimiento y goce de múltiples derechos de las personas con discapacidad.

Agregaron que “la figura de la interdicción resulta discriminatoria porque sustrae la capacidad jurídica de la persona con discapacidad al considerar que no es apta para tomar decisiones sobre cualquier asunto de su vida con efectos jurídicos, especialmente de carácter patrimonial, en razón de su discapacidad. Además, la interdicción imposibilita por completo a la persona para exigir sus derechos y para contraer obligaciones. Así, lo que genera la interdicción no es la protección de la persona con discapacidad, sino la privación de la capacidad para ejercitar derechos en igualdad de condiciones. En el estándar internacional de derechos humanos actual: la interdicción se configura, en definitiva, como una figura discriminatoria”²²⁷.

Para concluir su intervención, insistieron en que la Ley 1996 de 2019 es el mecanismo a través del cual el Estado colombiano cumplió efectivamente con su obligación de cumplir con los compromisos adquiridos al hacerse parte de las CDPD. Asimismo, señalaron que esta reforma legislativa también se ajusta a las observaciones del Comité CDPD, a los informes de la Relatora Especial

²²⁷ Págs. 32 y 33.

sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y, en general, a la posición de la comunidad internacional en materia de reconocimiento de la capacidad jurídica universal.

Por último, los intervinientes hicieron una síntesis de las ideas más importantes de su intervención, las cuales son las siguientes:

“a) La CDPD hace parte integral del bloque de constitucionalidad y es de obligatorio cumplimiento para el Estado colombiano.

b) Que la discapacidad no es una enfermedad ni un padecimiento y que por ello las personas con discapacidad son titulares de todos los derechos que tienen cualquier otra persona por el hecho de ser reconocida como ciudadano colombiano y que tienen el mismo derecho a ejercerlos en igualdad de condiciones.

c) A través del artículo 12 de la Convención, Colombia se obligó a eliminar de su sistema jurídico la figura de interdicción, a reconocer la capacidad jurídica plena de todas las personas con discapacidad, a proveer apoyos cuando lo requieren para ejercitar este derecho, y a generar salvaguardias para evitar la sustitución en la toma de decisiones.

d) Que esta obligación no solo se deriva de los contenidos de la CDPD, sino que se refuerza con lo señalado por el propio Comité CDPD y la Ley 1618 de 2013, especialmente su artículo 21.

e) Que la Ley 1996 de 2019 surge como resultado de estas obligaciones legales, pero también hace parte de la lucha de las personas con discapacidad en Colombia, sus familias, la academia, las organizaciones de la sociedad civil y las entidades del estado.

f) Que la presunción de capacidad establecida por la CDPD y por la ley 1996 de 2019 es para todas las personas con discapacidad y no solo para algunas.

g) Que el reconocimiento de la capacidad jurídica implica hacer una separación tajante con la capacidad mental, y que esta última no puede usarse como justificante para limitar el derecho. Hacer lo contrario constituye discriminación por motivos de discapacidad.

h) Que la Ley 1996 de 2019 se debe analizar de manera integral para realizar una correcta interpretación de cada artículo.

i) Que los apoyos son solo eso: apoyos. Estos, por su naturaleza, no pueden ser impuestos, salvo en casos excepcionales. Y que estos solo asisten, no representan, salvo casos específicos.

j) Que las salvaguardias se deberán establecer de acuerdo a cada caso en concreto y son para la persona con discapacidad, no para terceros.

k) Que la interdicción no es ni fue ni una salvaguardia ni una medida de acción afirmativa. La interdicción representó un momento de la historia jurídica en el que era justificable restringir derechos por hacer parte de una población. No es viable retroceder.

l) Que la interpretación que se realice de los cargos presentados debe ser alineada con los estándares del derecho internacional de los derechos humanos.

m) Que la Ley prevé tres mecanismos distintos que se acomodan a las diversas necesidades de la población con discapacidad, respetando su diversidad y no escondiéndola”²²⁸.

Ministerio de Salud y Protección Social

La señora Edith Piedad Rodríguez Orduz, en calidad de apoderada especial de la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social, presentó su escrito de intervención para solicitar que no se accediera a las pretensiones de la acción y, en consecuencia, se declarara la exequibilidad de la norma. Adicionalmente, de manera subsidiaria, solicitó que la Corte Constitucional se abstuviera de emitir fallo de fondo en el presente asunto, por falta de los presupuestos dispuestos en el Decreto 2067 de 1991 y demás disposiciones concordantes.

La interviniente comenzó su escrito haciendo referencia a que la Constitución Política de 1991 fue el hito que marcó “*el inicio de la era de cambio y desarrollo del corpus normativo cuya finalidad es la promoción y garantía de*

²²⁸ Págs. 33 y 34.

los derechos de las personas con discapacidad”²²⁹. Agregó que la Carta Política estableció a Colombia como un Estado Social de Derecho, fundado en el respeto por la dignidad humana y consagró la obligación del Estado a garantizar a todos los ciudadanos sus derechos fundamentales en condiciones de igualdad y justicia. Así, a través de sus principios y su articulado, la Constitución protege los derechos de las personas con discapacidad y propende por el respeto de su dignidad humana a través de: (i) *“la lucha contra la discriminación”*; (ii) *“el reconocimiento de derechos específicos para esta población”*; y (iii) *“la comprensión de los derechos y necesidades de forma integral y holística”*²³⁰.

De otra parte, destacó la existencia de una nueva era en el desarrollo normativo en materia de discapacidad en Colombia, la cual se da con la aprobación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), adoptada en el país a través de la Ley 1346 de 2009 y ratificada constitucionalmente mediante la sentencia C-293 de 2010 por la Corte Constitucional. De la referida Convención, resaltó su objetivo de establecer que las personas con discapacidad cuentan con los mismos derechos que cualquier otra persona y que no existen derechos especiales para las personas con discapacidad.

Posteriormente, el Gobierno Nacional, con el apoyo y participación del Ministerio de Justicia y del Derecho y de Salud y Protección Social, desarrolló el Proyecto de Ley 027 de 2017, cuya finalidad era la de *“[e]stablecer medidas específicas para la garantía del derecho a la capacidad legal plena de las personas con discapacidad, mayores de edad, y al acceso a los apoyos que puedan requerirse para el ejercicio de la misma”*²³¹. Este proyecto buscaba lograr dicho objetivo mediante: (i) la presunción de capacidad legal de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones, considerándolos como sujetos de derechos y obligaciones; (ii) la eliminación de la interdicción e inhabilitación; (iii) la garantía de ajustes razonables para la comunicación y comprensión de la información; y (iv) la creación de mecanismos de apoyo y directivas anticipadas para la realización de los actos jurídicos.

El proyecto pretendía reconocer la responsabilidad que tiene la sociedad de proveer los apoyos y ajustes razonables que cada persona con discapacidad

²²⁹ Pg. 5.

²³⁰ Págs. 5 y 6.

²³¹ Pg. 7.

pueda llegar a requerir para acceder a la garantía de la toma de decisiones libres e informadas. Por ello, en el ejercicio de su capacidad jurídica se busca que el apoyo sea dado por una persona cuidadora o el miembro de la familia, amigo o persona más próxima que conozca de manera cercana a la persona con discapacidad y que le genere confianza, pues es dicha cercanía la que va a contribuir y facilitar el reconocimiento de la máxima voluntad posible de la persona con discapacidad. No obstante, resaltó la importancia de aclarar y reconocer que hay ciertas personas con discapacidad que no requieren apoyos para la toma de sus decisiones.

El resultado del proyecto mencionado fue la expedición de la Ley 1996 de 2019, la cual estableció salvaguardias, esto es, “(...) *‘medidas adecuadas y efectivas relativas al ejercicio de la capacidad legal, usadas para impedir abusos y garantizar la primacía de la voluntad y preferencias de la persona titular del acto jurídico, de conformidad con el derecho internacional en materia de derechos humanos’, referidas a a) ajustes razonables en el ejercicio de la capacidad legal, b) apoyos para la realización de actos jurídicos y c) directivas anticipadas*”²³². Sobre el particular, explicó que los apoyos pueden ser establecidos a través de: (i) la celebración de un acuerdo de apoyos entre la persona titular del acto jurídico y las personas naturales mayores de edad o personas jurídicas, quienes prestarán el apoyo en la celebración del mismo; y (ii) un proceso de adjudicación judicial de apoyos, es decir, un proceso de jurisdicción voluntaria o verbal sumario, mediante el cual se haga la designación de apoyos.

Afirmó que, gracias a lo anterior, se han generado unos avances técnicos y normativos en el sector de la salud respecto del reconocimiento de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad; lo cual se evidencia a través de: (i) la Resolución 3202 de 2016, “[p]or la cual se adopta el Manual Metodológico para la elaboración e implementación de las Rutas Integrales de Atención en Salud – RIAS, se adopta un grupo de Rutas Integrales de Atención en Salud desarrolladas por el Ministerio de Salud y Protección Social dentro de la Política de Atención Integral en Salud – PAIS”; y (ii) la Resolución 1904 de 2017, “[p]or medio de la cual se adopta el reglamento en cumplimiento de lo ordenado en la orden décima primera de la sentencia T-572 de 2016 de la Corte Constitucional”.

²³² Pg. 7.

El interviniente puso de ejemplo que el reconocimiento que se ha dado a las personas con discapacidad como *“sujeto de derechos, el goce pleno de sus derechos sexuales y derechos reproductivos, la determinación de los apoyos y ajustes razonables necesarios para la toma de decisiones libres e informadas se ha hecho en el marco del proceso de implementación de las disposiciones contenidas en la Resolución 1904 de 2017”*²³³.

Adicionalmente, destacó que Ministerio de Salud y Protección Social ha realizado asistencia técnica y acompañamiento a las entidades territoriales, aseguradoras y prestadoras, para lograr una adecuada implementación y apropiación de las directrices de la Resolución 1904 de 2017, *“y en tal virtud, se han realizado procesos de inducción reinducción y fortalecimiento del talento humano, promoviendo el autoconocimiento y el reconocimiento de las PcD*²³⁴ *como sujetos de derechos y la toma de decisiones sobre su salud y sobre su cuerpo”*²³⁵.

A propósito, informó que el Ministerio de Salud y Protección Social construyó un documento denominado *“Orientaciones técnicas para la implementación del consentimiento informado para personas con discapacidad, en el marco de los derechos sexuales y derechos reproductivos”*, el cual se formuló para orientar a los diferentes actores del Sistema General de Seguridad Social y para establecer los mecanismos que permitirán determinar los apoyos y ajustes razonables necesarios para que la persona con discapacidad pueda tomar las decisiones de manera libre e informada sobre sus derechos sexuales y reproductivos, mediante el uso de todos los medios, modos y formatos disponibles para la fácil comprensión de la información.

Con fundamento en lo anterior, expresó que, en opinión del Ministerio, los artículos 6 y 53 de la Ley 1996 de 2019 respetan las disposiciones constitucionales y el bloque de constitucionalidad. Así, afirmó que *“las nuevas figuras jurídicas adoptadas por la ley bajo estudio de constitucionalidad, son garantistas frente al pleno ejercicio de derechos de las personas con discapacidad, eliminando las disposiciones obsoletas (interdicción e inhabilitación) establecidas como medidas de rehabilitación y protección en el ámbito patrimonial en el Código Civil inicialmente, y posteriormente en la Ley 1306 de 2009, que bajo estos fines anulaban por completo su voluntad, frente a derechos personalísimos como aquellos*

²³³ Pg. 8.

²³⁴ PcD: Personas con discapacidad.

²³⁵ Pg. 8.

referidos a la sexualidad, como fue ampliamente expuesto en la Sentencia T-573 de 2016”²³⁶.

Por último, en relación con los requisitos de la demanda de inconstitucionalidad establecidos en el Decreto 2607 de 1991, el interviniente sostuvo que la acusación formulada carecía de certeza, pertinencia y suficiencia, *“por cuanto se expone que los artículos demandados (...) violan el Artículo 13 de la Constitución Política el cual hace referencia a la igualdad de las personas ante la ley, ante lo anterior es claro que la ley de capacidad jurídica de personas con discapacidad mayores de edad, es la respuesta del Estado colombiano a la obligación que adquirió el país al ratificar en el 2011 la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Esta Convención fue uno de los primeros tratados de derechos humanos adoptado en este siglo; por tanto, es de reconocer que la ley 1996 de 2019 es el producto de un trabajo coordinado basado en el principio de la igualdad de las personas ante la Ley, condensándose en ella las preocupaciones reales y reclamos de las personas con discapacidad mayores de edad, y cómo la sociedad debe abordar el tema de la discapacidad”²³⁷.*

Finalmente, aseveró que la demanda no era clara en sus pretensiones, habida cuenta que *“solo aduce que el Congreso de la Republica vulneró la garantía de protección a las personas con discapacidad absoluta y relativa mayores de edad, estigmatizando con sus argumentaciones a las personas con discapacidad y no reconociéndolas como sujetos de derechos e iguales ante la Ley; como fue el propósito de la Ley 1996/2020 tal y como quedó demostrado es precisamente en beneficio y bajo los principios constitucionales que se promulgó esta Ley. Por tanto, se puede concluir que el contenido de la norma acusada no tiene relación de conexidad causal, temática, sistemática o teleológica de manera objetiva o razonable”²³⁸.*

Departamento de Derecho Civil – Universidad Externado de Colombia

En representación de la Universidad Externado de Colombia, las señoras Ingrid Duque Martínez, en calidad de docente de Derecho Civil y de Familia, y María José Aranguren Acosta, en calidad de estudiante, ambas integrantes del Proyecto de Investigación en Derecho y Discapacidad, del Departamento

²³⁶ Pg. 10.

²³⁷ Pg. 12.

²³⁸ Pg. 12.

de Derecho Civil, presentaron su intervención para solicitar que se declarara la exequibilidad de las normas demandadas.

Comenzaron su escrito haciendo referencia a que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad – CDPD – genera un cambio de paradigma respecto del modo de concebir la discapacidad, puesto que abandona los modelos tradicionales de la prescindencia y médico rehabilitador, para adoptar el modelo social basado en el reconocimiento pleno de los derechos humanos de todas las personas con discapacidad, el cual se basa en la dignidad e igualdad del ser humano.

Asimismo, señalaron que el objetivo central de la CDPD es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos de las personas con discapacidad, así como también el de promover el respeto de su dignidad inherente. Por consiguiente, con la finalidad de lograr lo anterior, la CDPD consagra que las personas con discapacidad tienen derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, igual reconocimiento ante la ley y goce efectivo de la capacidad jurídica en igualdad de condiciones, en todos los aspectos de la vida. De hecho, adujeron que este reconocimiento es el eje más importante de la CDPD.

Igualmente, indicaron que la CDPD modifica la idea de que *“la forma de ‘protección’ más efectiva es privar de la capacidad jurídica a las personas con discapacidad, mediante la figura de la interdicción que autoriza la representación por la sustitución del tercero o curador que decide en nombre del interdicto”*²³⁹. Por el contrario, explicaron que la idea anterior fue reemplazada por el concepto de la *“asistencia en la representación”* o la *“toma de decisiones con apoyo”*, el cual consiste en proveer los apoyos necesarios para que la persona con discapacidad pueda ejercer su capacidad jurídica.

Agregaron que, de conformidad con lo anterior, la Ley 1996 de 2019 dispuso que todas las personas tienen la posibilidad de ejercer su capacidad jurídica en igualdad de condiciones, sin ninguna distinción. En efecto, este reconocimiento se hace independientemente de si la persona requiere, utiliza o no apoyos para su ejercicio. En este sentido, aseveraron que la capacidad se reconoce sin ningún tipo de condicionamientos en desarrollo del principio de igualdad y no discriminación.

²³⁹ Pg. 6.

Ahora bien, en relación con los apoyos para la toma de decisiones, resaltaron que la Ley 1996 de 2019, en correspondencia con la CDPD, establece lo siguiente:

“i. Los apoyos resultan ser un tipo de ASISTENCIA que se presta a la persona con discapacidad para facilitar el ejercicio de su capacidad Legal. Es decir, está diseñado conforme lo dispone la Convención CDPD, no para anular la capacidad jurídica de la persona, sino para por el contrario facilitar su ejercicio.

ii. Los apoyos utilizados deberán responder siempre a la voluntad y preferencias de las personas titular del mismo, tanto así, que en los casos en los cuales la persona no pueda hacer manifiesta su voluntad y preferencias se acudirá al principio de la MEJOR INTERPRETACIÓN DE LA VOLUNTAD, que responderá a lo que la vida y trayectoria de la persona con discapacidad hayan indicado en su transcurso de vida.

iii. En el proceso de adjudicación judicial de apoyos, se deberá tener en cuenta favorecer la voluntad y preferencias de la persona titular del acto frente al tipo e intensidad del apoyo. En este sentido, se aclara que los apoyos no deben actuar, ni sus funciones deben ser como las de un curador, pues su función es facilitar que se cumpla con la voluntad y preferencias de la persona.

iv. La ley permite que sea la misma persona en situación de discapacidad quien decida qué y cuales apoyos requiere según sus necesidades”.

Así, explicaron que para hacer efectivos los derechos de las personas con discapacidad, el Comité de la CDPD señaló que se debe tener en cuenta que, *“bajo el modelo de asistencia o apoyo, se deben respetar los derechos, la voluntad y las preferencias de las personas y en consecuencia los Estados deben proveer diferentes tipos e intensidades de apoyo de acuerdo a las circunstancias y necesidades de las personas”.*

En efecto, el Comité de la CDPD aclaró, en la Observación General No. 1 de 2014, que la capacidad jurídica es un atributo universal inherente a todas las personas y que la falta de capacidad mental por “desequilibrio mental” y otras denominaciones discriminatorias no son razones legítimas para denegar la

capacidad jurídica”. Ello, toda vez que la capacidad jurídica y la capacidad mental son conceptos distintos. Por un lado, la capacidad jurídica abarca la capacidad para ser titular de derechos y el ejercicio de estos y de obligaciones de las personas como sujetos de derecho; por otro, la capacidad mental, es la aptitud de cada persona, para adoptar decisiones, que varía de una persona a otra y puede estar determinada por muchos factores. Por consiguiente, afirmaron que, según el Comité de la CDPD, *“denegar la capacidad en razón al déficit en la capacidad mental, resulta incorrecto por: ‘... a) porque se aplica en forma discriminatoria a las personas con discapacidad; y b) porque presupone que se pueda evaluar con exactitud el funcionamiento 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’ (...)”*²⁴⁰.

En consecuencia, las 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”*²⁴¹.

De otra parte, respecto de las salvaguardias establecidas en la CDPD, indicaron que estas buscan garantizar los derechos y la voluntad de la persona con discapacidad para la toma de sus decisiones en el ejercicio de su capacidad jurídica. Al respecto, el Comité de la CDPD ha insistido que *“el objetivo principal de las salvaguardias es garantizar el respeto de los*

²⁴⁰ Pg. 8.

²⁴¹ Pg.10.

derechos, la voluntad y las preferencias de la persona, por lo que deben proporcionar protección contra los abusos e influencia indebida”²⁴². Resaltaron que así también lo ha entendido la Corte Constitucional de Colombia, tal y como fue expuesto en la sentencia T-573 de 2016.

Además, estimaron que lo anterior se ve reflejado en los artículos 5º ,18,37, 38, 45, entre otros, de la Ley 1996 de 2019, los cuales establecen: *“los principios que regirán la aplicación de salvaguardias, la duración de los apoyos, la posibilidad de adjudicación de los apoyos por el titular del acto jurídico y por otra persona, así como la protección que se le ofrece a las personas con discapacidad estableciendo un régimen inhabilidades para ser apoyo*”²⁴³.

En armonía con lo expuesto hasta el momento, las intervinientes sostuvieron que la interdicción, contrario a lo que afirmaron los demandantes, *“no constituye de ninguna forma una salvaguardia efectiva para la protección de las personas con discapacidad, ni tampoco una medida o acción afirmativa, puesto que, en vez de garantizar el goce efectivo de los derechos, y especial de la capacidad jurídica, lo que hace en realidad es restringirla o limitarla de forma desproporcionada. La interdicción representa el modelo de sustitución en la toma de decisiones y no apoyo o asistencia, por lo que no cumple con los estándares de la Convención CDPD*”²⁴⁴.

Con fundamento en ello, señalaron que, con el objetivo de cumplir con los estándares de la CDPD, Colombia expidió la Ley 1996 de 2009, la cual deroga el sistema tradicional del Código Civil y de ley 1306 de 2009, para establecer el nuevo régimen de la capacidad legal de personas con discapacidad mayores de edad basado en los apoyos.

En particular, refirieron que el Comité de la CDPD recomendó al Estado colombiano *“que derogue toda disposición en el Código Civil y otras normas que restrinjan parcial o totalmente la capacidad jurídica de personas con discapacidad, y adopte medidas legales y administrativas para proporcionar los apoyos que requieran las personas con discapacidad para ejercer plenamente este derecho, tomar decisiones en los ámbitos de salud, sexualidad, educación y otros, sobre la base del respeto pleno a su voluntad y*

²⁴² Pg. 12.

²⁴³ Pg. 12.

²⁴⁴ Pg. 12.

*preferencias, tal y como lo establece la Observación general no. 1 (2014) del Comité*²⁴⁵.

De ahí afirmaron que, precisamente, en cumplimiento de las obligaciones del Estado colombiano al ratificar la CDPD y las derivadas de las recomendaciones hechas por el Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad, fue que se expidió la Ley 1996 de 2019.

En lo concerniente a la Ley 1996 de 2019, destacaron las siguientes características:

“i) La Ley 1996 de 2019 se interpreta en concordancia a la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y demás pactos o convenidos sobre derechos humanos que hacen parte del Bloque de Constitucionalidad.⁴⁹

ii) La Ley 1996 de 2019 consagra dentro de sus principios el de NO DISCRIMINACIÓN, por lo que exige “un trato igualitario a todas las personas sin discriminación por ningún motivo⁵⁰” incluyendo en la prohibición, la discapacidad como motivo⁵¹. De igual forma, se consagra como principio la IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, según el cual todas las actuaciones deben estar encaminadas a la búsqueda de la remoción “...de obstáculos o barreras que generen desigualdades de hecho que se oponga al pleno disfrute de los derechos de las personas con discapacidad⁵²”

iii) La ley 1996 de 2019, consagra en el artículo 6º, la presunción de capacidad jurídica en igualdad de condiciones, acorde con el artículo 12 de la Convención, sin hacer ninguna clase de diferenciación, incluso en el caso de si la persona utiliza o no apoyos para la realización de sus actos. Igualmente, al señalar en su párrafo segundo que “en ningún caso la existencia de una discapacidad podrá ser motivo para la restricción de la capacidad de ejercicio de una persona”, por cuanto la discapacidad según el modelo social tal como ya se ha explicado, no debe ser motivo exclusivo para la restricción de derechos, de lo contrario, constituiría un acto de discriminación.

²⁴⁵ Pg.17.

iv) Pese a que la ley 1996 de 2019, establece el nuevo régimen de la capacidad legal para las personas con discapacidad MAYORES DE EDAD, en cumplimiento del principio de “igual reconocimiento ante la ley”; la misma otorga igualdad de acceso a los apoyos consagrados para aquellas personas en situación de discapacidad que sean menores de edad, para aquellos actos jurídicos que la ley les permita realizar de forma autónoma.⁵³

v) La prohibición de la interdicción judicial se fundamenta precisamente en el reconocimiento y ejercicio del derecho al igual reconocimiento ante la ley y de la capacidad jurídica, por cuanto, el fin de la interdicción era precisamente la restricción de la capacidad jurídica por razones de discapacidad, por lo que la interdicción no cumple con los fines iniciales de ofrecer protección a esta población en condición de vulnerabilidad, sino que por el contrario, se genera un efecto negativo de discriminación y abusos para estos”.

Como consecuencia de lo anterior, concluyeron que la Ley 1996 de 2019 cumple el mandato de protección especial que dispone el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia, el cual fue estimado como transgredido por las disposiciones acusadas por parte de los demandantes. Esto, ya que la Ley viabiliza el goce de muchos más derechos fundamentales y busca garantizar una protección efectiva de la persona con discapacidad, “*pues no puede entenderse la anulación de los derechos como una forma de protección*”²⁴⁶. Asimismo, consideraron que al prohibir la interdicción judicial, la Ley 1996 de 2019 cumplió con los fines y disposiciones de la CDPD.

En relación con el test de proporcionalidad, respecto del cual los demandantes expusieron que no era superado por la Ley 1996 de 2019 y que, por ende, la misma viola el artículo 13 de la Constitución Política, las intervinientes pretendieron demostrar cómo, por el contrario, la figura de la interdicción es la que no cumple con los parámetros y requisitos establecidos para superar el test de igualdad, resultando la Ley 1996 de 2019 ajustada a todos ellos. En otras palabras, sostuvieron que la eliminación de la figura de la interdicción y el régimen legal establecido en la Ley 1306 de 2009, se hizo acorde con las obligaciones que adoptó el Estado colombiano con la ratificación de la Convención.

²⁴⁶ Pg.21.

En primera medida, indicaron que la figura de la interdicción no lo satisfacía, por cuanto sostuvieron que esta figura resulta en la anulación o restricción total de la capacidad jurídica, por motivos de discapacidad. No obstante, reconocieron que, en principio, esta figura busca proveer una protección especial a las personas con discapacidad, primordialmente de tipo patrimonial, respetando el principio de igualdad material consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política, esto es, la interdicción persigue lograr un fin constitucionalmente legítimo. Por esta razón, concluyeron que era necesario valorar la proporcionalidad de la medida, en relación con el fin constitucionalmente legítimo que persigue, para lo cual analizaron su idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

En cuanto a la idoneidad, destacaron que la figura de la interdicción, junto con las disposiciones que la autoriza, limitan y restringen el goce de los derechos fundamentales; *contrario sensu*, adujeron que la Ley 1996 de 2019 permite su realización plena y efectiva, y resulta ser una medida mucho más idónea para la protección de los derechos de las personas en situación de discapacidad.

En relación con el criterio de necesidad, en el presente caso y conforme a lo sostenido frente al requisito de idoneidad, argumentaron que la Ley 1996 de 2019 es un medio alternativo mucho más idóneo que la interdicción para la consecución del fin constitucionalmente legítimo, el cual es lograr la protección, igualdad e inclusión de las personas con discapacidad. Lo anterior, por cuanto, la Ley demandada permite el goce efectivo de los demás derechos fundamentales y, adicionalmente, *“al reconocer una presunción de capacidad para todas las personas con discapacidad en igual condiciones de la que gozan el resto de personas, pero ofreciendo medida alternativas como apoyos y ajustes razonables que dichas personas puedan llegar a requerir en cada caso concreto, cumple con el reconocimiento y materialización de la igualdad material, sin necesidad de entrar a cercenar o limitar el goce de los derechos fundamentales, incluso de la capacidad jurídica, como lo hace la figura de la interdicción (...)”*²⁴⁷.

Para finalizar, respecto de la proporcionalidad, anunciaron que la Corte Constitucional ha sostenido que este criterio consiste en *“ponderar los beneficios de la medida frente a la afectación que dicha medida genera, y, en*

²⁴⁷ Pg. 25.

el caso de que los beneficios resulten mucho mayores a la afectación esperada, puede hablarse de que la medida es PROPORCIONAL”²⁴⁸. En opinión de las intervinientes, este criterio no se cumple en el caso de la interdicción, dado que “*el sacrificio que comporta la medida es el máximo posible, por cuanto se priva de forma total la capacidad jurídica de la persona lo que puede conllevar en vez de la protección a la vulneración de sus derechos, en ocasiones de forma ostensible tales como la libertad, la autonomía, la integridad física y mental, su dignidad entre otros. De manera que la afectación a los derechos es grave en la interdicción*”²⁴⁹.

A *contrario sensu*, sostuvieron que la Ley 1996 de 2019 ofrece medidas alternativas al fin constitucionalmente legítimo que se pretende alcanzar, a través de su modelo de asistencia o apoyo en la toma de decisiones. Dicho modelo “*permite salvaguardar y proteger a la persona con discapacidad, sin suprimir o cercenar su capacidad jurídica y para su ejercicio se le da la posibilidad de brindar las medidas de apoyo necesarias que pueden revestir diferentes grados e intensidades de acuerdo con la necesidad del sujeto para garantizar el goce efectivo de los derechos, mediante la garantía de su libre ejercicio y desarrollo de su autonomía de la voluntad*”²⁵⁰.

Para finalizar su intervención se pronunciaron sobre la desprotección que alegaron los demandantes, la cual se genera supuestamente por la pérdida de los beneficios; específicamente en lo referente a la posibilidad de suspensión de la prescripción para el caso de las personas con discapacidad, consagrada en el artículo 2530 del Código Civil. Al respecto, aclararon que este efectivo y pleno reconocimiento de igualdad ante la ley implica no solo el reconocimiento de derechos sino también de obligaciones. De esta manera, si el fin primordial tanto de la CDPD como de la Ley 1996 de 2019 es “*equiparar el estatus de estas personas con discapacidad al resto de los demás*”²⁵¹, sería un error el no reconocer que estas personas también tienen deberes, obligaciones y deberán soportar determinadas cargas al igual que el resto de las personas. No obstante, ello no constituye un factor de desprotección, habida consideración que la ganancia en reconocimiento de derechos y protección con la expedición de la Ley 1996 de 2019 hacia las personas con discapacidad es considerablemente mayor.

²⁴⁸ Pg. 25.

²⁴⁹ Pg. 25.

²⁵⁰ Pg. 25.

²⁵¹ Pg. 27.

Con base en lo anterior, las intervinientes concluyeron que la Ley 1996 de 2019 se ajusta a las disposiciones de la CDPD y a las obligaciones internacionales que el Estado Colombiano adquirió al adoptar la CDPD. De ahí que se pueda afirmar que ya no sería correcto hablar de *“la distinción entre las distintas formas de discapacidad, pero que lo mismo no significa que los apoyos y el reconocimiento de la capacidad jurídica a todas aquellas personas en situación de discapacidad, sean medidas que atenten contra la protección e integridad de estas personas. Por el contrario, la INTERDICCIÓN no resulta ser una salvaguardia adecuada y efectiva para la protección de estas personas, por cuanto, en vez de garantizar su desarrollo pleno como ser humano, lo anula, restringe y sustituye por la voluntad de otro, razón por la cual, no es posible que sea considerada como una salvaguardia complementaria conforme el espíritu de la Ley 1996 de 2019”*²⁵².

Centro de Derechos Humanos de las Personas Usuarias y Sobrevivientes de la Psiquiatría de Chestertown, Nueva York – Estados Unidos

La señora Tina Minkowitz, en calidad de presidenta de la organización denominada Centro de Derechos Humanos de las Personas Usuarias y Sobrevivientes de la Psiquiatría de Chestertown, de Nueva York - Estados Unidos, presentó un escrito de intervención para solicitar que se declarara exequible la Ley 1996 de 2019.

Para comenzar, refirió que la organización maneja temas de trabajo relacionados con la abolición de los tratamientos y internamientos involuntarios en la salud mental de personas con discapacidad, así como también con el reemplazo de este tipo de sistema *“abusivo”* por apoyos que responden a la voluntad y las preferencias de dichas personas. Adicionalmente, velan por el cumplimiento de los estándares de la CDPD en todo el mundo, apoyándose en otras organizaciones de personas con discapacidad psicosocial y otras organizaciones aliadas, para promover el liderazgo y el protagonismo de las personas con discapacidad psicosocial en las políticas que las afecten. En especial, recalcó que la organización promueve activamente el cumplimiento del artículo 12 de la CDPD y manifestó que aportaron en el desarrollo de las normas en la Observación General No. 1, la cual interpreta el referido artículo. Puntualmente, refirió que

²⁵² Pg. 27.

ella participo directamente en la redacción del artículo 12 de la CDPD y que ha escrito ampliamente sobre este tema.

Luego de hacer una introducción, procedió a exponer los argumentos con base en los cuales solicitó la exequibilidad de la ley demandada.

Por un lado, señaló que la CDPD estableció un régimen de capacidad jurídica unitario, el cual no admite hacer distinciones entre las personas en razón a la existencia de una discapacidad o a las características específicas de una persona, como sí lo permitían los regímenes previos que realizaban distinciones entre las personas con capacidad para actuar independientemente y aquellas cuya capacidad era restringida o condicionada. Así, el régimen actual busca garantizar que las personas con discapacidad, quienes requieren de apoyos de diversos tipos niveles, sean tratadas en condiciones de igualdad frente a aquellas que no requieren apoyos.

Estimó que considerar a los adultos con discapacidad psicosocial, cognitiva o intelectual como niños, infantilizarlos o reducirlos a meros sujetos de protección, les provoca un gran daño al negársele oportunidades y suprimírsele su potencial de crear una vida según sus propios talentos y deseos, los cuales se manifiestan a través de su voluntad y preferencias. Aseveró que la madurez de una persona no depende de la ausencia de discapacidad, puesto que el desarrollo físico, mental y emocional en cada ser humano se da de una forma diferente. Como consecuencia, afirmó que las distintas formas de ser de cada persona no pueden ser usado como la razón para legitimar la supresión de: (i) la voluntad, (ii) el potencial para desarrollar sus talentos para su propio disfrute y para contribuir a la comunidad; (iii) el derecho a defenderse de actos violentos que pretenden someterle a medidas coercitivas en nombre de su “*interés superior*”. En razón de ello, la CDPD ni su interpretación autorizada por el Comité contempla la posibilidad de exigir condición previa alguna para el reconocimiento de la plena capacidad jurídica de las personas con discapacidad en condiciones de igualdad con los demás.

De otra parte, indicó que los principios de la dignidad inherente y la independencia de las personas se respetan cuando se aceptan los límites de cada subjetividad ante cada otra, es decir, cuando hay una abstención “*de pretender ‘evaluar... el funcionamiento interno de la mente’, y así, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar decisiones, se protegen al prohibirse la sustitución del juicio de una persona con discapacidad por el juicio de otra persona. Tanto los criterios basados en la consecuencia*

supuestamente negativa de una decisión, como los criterios funcionales basadas en la evaluación de la capacidad mental y aquellos basados en el mero estatus de ser persona con discapacidad, no pueden legitimar una denegación o restricción de la capacidad jurídica, según la Observación General, apartado 15. Además, en el apartado 22, se reconoce que, a las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones que los demás, se les debe respetar ‘el derecho a asumir riesgos y cometer errores’, es decir, debe abstenerse de pretender protegerlas de su propio juicio”²⁵³.

En este mismo sentido, sostuvo que la provisión de apoyos no puede basarse en una evaluación de la capacidad mental de la persona o su aptitud para adoptar decisiones, tal y como lo señala la Observación General en el apartado 29. De esta manera, indicó que deben desarrollarse nuevos criterios y procesos para determinar la naturaleza de los apoyos requeridos, los cuales también deben garantizar el respeto a la voluntad y las preferencias de las personas con discapacidad. *“Por ello es necesario concentrar la atención en lo que quiere hacer la persona y los obstáculos que enfrenta, a través de una conversación (aprovechando los medios y técnicas de comunicación accesible; en el caso de falta de comunicación verbal o en Lengua de Señas, utilizando comunicación alternativa y facultativa) y contando con la participación de sus personas de confianza si existen (vigilando en contra de cualquier influencia indebida o conflicto de interés), para averiguar sus necesidades”²⁵⁴.*

Aclaró que no debe presumirse que todas las personas con discapacidad requieren siempre y necesariamente apoyos y, por ello, a los Estados se les obliga a *“proporcionar el acceso al apoyo, a velar por la comunicación accesible, los ajustes razonables y el uso de los principios del diseño universal en la elaboración de protocolos y trámites relativos al ejercicio de la capacidad jurídica, para facilitar la expresión de la voluntad de la persona si ella prefiere hacerlo sin ningún tipo de apoyo personalizado”²⁵⁵.*

La interviniente aseguró que la Ley 1996 de 2019 se encuentra encaminada a cumplir las normas del derecho internacional obligatorias para el Estado colombiano, particularmente el artículo 12 de la CDPD. Estimó que, además de obligarse a cumplir la norma sustantiva del reconocimiento de la capacidad jurídica sin ninguna discriminación, el Estado colombiano está obligado a

²⁵³ Pg. 6.

²⁵⁴ Pg. 7.

²⁵⁵ Pg. 7.

crear el marco legislativo nacional para alcanzar este objetivo, de conformidad con lo establecido el artículo 4.1(a) y (b) de la CDPD. Por consiguiente, destacó que los principios y criterios consagrados en los artículos 4 y 5 de la Ley 1996 de 2019 son los adecuados para propiciar el cumplimiento de las obligaciones del Estado colombiano.

Destacó que el elemento de la voluntariedad de los apoyos es lo que distingue al régimen de apoyos de los regímenes de sustitución de la voluntad. Resaltó que, precisamente, la voluntariedad es el elemento esencial que debe respetarse completamente en todas las etapas de identificación e implementación de apoyos. De hecho, destacó que en la Ley 1996 de 2019 los principios y criterios pertinentes para asegurar la voluntad de apoyos son la autonomía (artículo 4), la primacía de la voluntad y las preferencias de la persona (artículo 4, inciso 2), la necesidad de apoyos (artículo 5, inciso 1) y la imparcialidad de apoyos (artículo 5, inciso 4).

De otra parte, aseguró que la idoneidad de la Ley 1996 de 2019 se puede evaluar a la luz de la CDPD, específicamente su artículo 2 y 12. Expuso que los elementos centrales del artículo 12 son los siguientes: (i) “[r]econocer la capacidad jurídica de las personas con discapacidad en condiciones de igualdad con las demás personas, destacando la capacidad de realizar actos jurídicos por sí mismas, en todos aspectos de la vida”; (ii) “[a]segurar el acceso a apoyos requeridos en el ejercicio de la capacidad jurídica”; (iii) “[e]stabece salvaguardias con el objetivo principal de garantizar el respeto de los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona y que protejan a las personas con discapacidad en los mismos términos que a las demás”²⁵⁶.

Respecto del primer elemento, la interviniente consideró que la Ley demandada cumple con el artículo 12, por reconocer la capacidad jurídica en igualdad de condiciones, incluyendo la capacidad de realizar actos jurídicos, sin admitir ningún tipo de discriminación basada en la discapacidad e independientemente del uso de apoyos para la realización de actos jurídicos. Además, la ley reconoce que el hecho de ser una persona con discapacidad no implica de por sí necesitar de apoyos para la realización de actos jurídicos y que es la voluntad de la persona la que determina si prefiere o no usarlos. Por último, opinó que las derogatorias que hace la Ley 1996 de 2019 sobre las disposiciones contrarias a la misma son pertinentes, pues permiten abolir el antiguo régimen de la incapacidad legal.

²⁵⁶ Pg. 11.

Afirmó que la Ley 196 de 2019 cumple con dicho estándar, ya que tiene un alcance amplio e ilimitado. Asimismo, cumple con el artículo mencionado al hacer las derogatorias en el artículo 61, las cuales abordan, por ejemplo, las habilidades de testimoniar y de testar y la esterilización quirúrgica.

Finalmente, concluyó que “[e]l régimen de transición prohíbe la iniciación de nuevos procesos de interdicción o inhabilitación (artículo 53), suspende dichos procesos cuando estén en curso (artículo 55). Exige la revisión de todas sentencias de interdicción o inhabilitación, de oficio, dentro de un plazo equivalente a sesenta meses después de la promulgación de la Ley, o por la solicitud de la persona bajo tales sentencias (artículo 56). Aunque se declara la intención de respetar la voluntad de la persona a través de dicha revisión,¹² y el criterio de la ‘mejor interpretación’ si se aplica, no se justifica la continuación de estas personas en un estatus discriminatoria hasta que sea posible revisarlo. Se debe asegurar el acceso a los apoyos requeridos a la vez que se garantiza el respeto a la presunción de capacidad de actuar independientemente de todas las personas mayores de edad, para cumplir su derecho humano a la capacidad jurídica, garantizado por el artículo 12 de la CDPD que es vigente y obligatorio para Colombia, y conforme además al principio de la autonomía y el criterio de la necesidad de apoyos con base en la solicitud de la persona o en la aplicación de una ‘mejor interpretación’ en los casos correspondientes (artículos 4.2 y 5.1) || La aplicación de medidas cautelares para proteger el patrimonio de la persona, levantando la suspensión del proceso de interdicción o inhabilitación, que dispone el artículo 55, igualmente debe ajustarse para respetar la voluntad y las preferencias de la persona, conforme a los artículos citados y a la luz de la Convención”²⁵⁷.

En relación con el segundo elemento, indicó que la Ley 1996 de 2019 cumple la obligación de asegurar el acceso a los apoyos formales por garantizar tal acceso como derecho de la persona con discapacidad y por establecer mecanismos pertinentes para conformar dichos apoyos, tal y como se consagró en el artículo 9. De hecho, resaltó que se pueden conformar apoyos formales a través de un acuerdo de apoyo celebrado por la persona misma y las personas que la prestarán apoyo, ante un notario u conciliador extrajudicial de derecho, o a través de una adjudicación judicial de apoyos, por medio de jurisdicción voluntaria o proceso verbal sumario (artículos 15 al 20).

²⁵⁷ Págs. 13 y 14.

Destacó que la ley demandada establece la mayor flexibilidad posible para que sea la persona misma quien idee los apoyos idóneos para sus necesidades, a la vez que consagra una valoración de apoyos con el fin de ayudar a la persona a conocer el alcance de sus necesidades y las opciones disponibles para cumplirlas. De igual manera, resaltó que *“dispone la posibilidad de designar apoyos para aquellas personas respecto de quienes, después de agotarse todos los medios de comunicación y ajustes razonables disponibles, no es posible establecer de manera unívoca su voluntad y que, de no ejercer su capacidad jurídica, sus derechos se verían amenazados o vulnerados por un tercero”*²⁵⁸.

Sostuvo que este régimen en su conjunto es idóneo para garantizar el acceso a los apoyos formales para las personas con una amplia gama de necesidades y preferencias y la manera de accederlos. Como características principales del mismo señaló que: (i) no es necesario que una persona se identifique como una persona con discapacidad para celebrar un acuerdo de apoyos o para obtener una valoración de apoyos por lo dispuesto en los artículos 15 y 10, respectivamente, aunque la definición de apoyos es vinculada a la discapacidad (artículo 3.4); (ii) los apoyos se caracterizan como derecho en el caso de las personas con discapacidad (artículo 9); y (iii) las adjudicaciones judiciales se dicen aplicarse a personas con discapacidad en particular (artículo 32). Sobre este punto en particular, la interviniente sugirió que, con el objetivo de asegurar la máxima disponibilidad de apoyos sin estereotipos, sería pertinente que se presten sin referencia a si la persona titular del acto tiene una discapacidad o no.

Ahora, respecto de las directivas anticipadas, señaló que *“[e]l artículo 28 posibilita la inclusión de una cláusula perenne en la directiva, la cual se aplicará a pesar de la posterior expresión de voluntad contraria, excepto por una revocación o modificación con igual formalidad que la suscripción. La cláusula perenne es desaconsejable porque resulta paradójico denegar la voluntad de la persona por razón de su propia voluntad, relativa solamente a sí misma (diferente a la promesa por beneficio de tercera persona, la cual es el base del contrato). Por eso la persona se ve desamparada frente a la violación obligatoria de su autonomía personal e incluso su integridad física y mental, cuando se trata de procedimientos médicos. A la luz del conjunto de derechos y principios rectores de la CDPD, que valoran altamente la*

²⁵⁸ Pg. 14.

autonomía y la integridad desde la mirada del respeto por la diferencia y aceptación de la diversidad incluyendo la diversidad en la adopción de decisiones,13 se debe ajustar este régimen como corresponde”²⁵⁹.

Sobre la voluntariedad de la designación o asignación de apoyos, aconsejó lo siguiente: (i) “[p]ara la persona que prefiera una adjudicación judicial o que necesite una valoración de apoyos, se debería asegurar la participación interactiva en dicha valoración y el derecho a decidir finalmente aceptar o no aceptar cualquier apoyo planteado, y a modificarlas corresponde a su propia voluntad y preferencias, antes de la finalización del informe o de la sentencia que le designa los apoyos (relativa a los artículos 37 y 33, y la reglamentación de la valoración de apoyos generalmente, artículos 11-13)”; (ii) “[e]n el proceso promovido por un tercero, se debería asegurar la voluntariedad conforme al principio de la primacía de la voluntad y preferencias de la persona titular”; (iii) “[s]e debe asegurar además, que la modificación o revocación de una sentencia judicial de apoyos debe respetar plenamente la voluntad de la persona, y en el caso de ser promovido por tercero, adherir al criterio de la ‘mejor interpretación’ y los estándares para aplicar este criterio”; (iv) “se debe ajustar el proceso de revisión transicional de la misma manera para asegurar el respeto por las decisiones de la persona relativa a todos aspectos de la designación de apoyos, incluso el derecho a simplemente reclamar su capacidad jurídica y rechazar la designación de apoyos completamente”²⁶⁰.

En definitiva, afirmó que los ajustes que recomendó, que conforman al criterio de la necesidad y el principio de la autonomía anteriormente citados, se pueden realizar a través de la reglamentación de la Ley 1996.

En relación con el funcionamiento de los apoyos, señaló que la Ley 1996 de 2019 establece el alcance de las acciones permitidas para las personas de apoyo, tanto como sus obligaciones y la naturaleza de su responsabilidad personal, así como los requisitos e inhabilidades para ser designado. “Este marco legislativo es idóneo para gobernar y guiar los apoyos, junto con el principio de la primacía de la voluntad y las preferencias de la persona, que exige el deber de los apoyos a ‘siempre responder a la voluntad y preferencias de la persona titular’ (artículo 4, apartado 3), y los criterios de la correspondencia y la imparcialidad (artículo 5, apartados 2 y 4), que

²⁵⁹ Pg. 15.

²⁶⁰ Pg. 16.

exigen la prestación de apoyo correspondiente a las necesidades específicas de la persona, y el respeto por la autonomía de la persona y el deber de no ejercer influencia indebida, respectivamente”²⁶¹.

La interviniente realizó una sugerencia relacionada con en el listado de acciones permitidas a personas de apoyo del artículo 47, consistente en que, a pesar de que la aplicación de la *“mejor interpretación de la voluntad y preferencias de la persona”* si tiene el sentido de interpretar la voluntad cuando la persona lo logra manifestarla de ninguna manera, requiriendo la utilización de evidencia externa, debe limitar esta función a los apoyos que tienen mandato expreso para hacerlo, así como la representación. *“La interpretación en el sentido de intentar entender y aplicar lo que la persona expresa es diferente, porque cuenta con la comunicación interactiva y no debe ser confundida con el criterio de ‘mejor interpretación’ que se aplica cuando la persona no logra manifestar su voluntad”*²⁶².

Finalmente, en relación con el tercer elemento del artículo 12, aseveró que la Ley 1996 de 2019, por garantizar el derecho de las personas con discapacidad a adoptar decisiones y realizar los actos jurídicos por su propia voluntad, contando con ajustes o apoyos requeridos y con medios de comunicación accesible, implica como corolario la aplicación igualitaria de las salvaguardias de carácter general, por ejemplo, a través de la función notarial.

Agregó que los criterios establecidos en el artículo 5 de la Ley 1996 de 2019 se fundamentan en el objetivo de impedir abusos y garantizar la primacía de la voluntad de la persona, y comprenden los siguientes: *“la necesidad de apoyo (conforme a la solicitud de la persona o la determinación que sea imposible determinar su voluntad); la correspondencia a las circunstancias específicas de la persona; la duración definida de los apoyos; y la imparcialidad de la persona de apoyo con el deber de actuar ecuéñimemente en su función como apoyo, respetando el derecho a tomar riesgos y cometer errores y absteniéndose de la influencia indebida, definida conforme a lo dispuesto en la Observación General No. 1”*²⁶³. Consideró que los referidos criterios deben regir todos los acuerdos de apoyo, ya sea por incluirlas en cada instrumento de designación o asignación, o por reglamentación general difundida a todas las personas que cuentan con apoyos y a todas las personas

²⁶¹ Pg. 17.

²⁶² Pg. 18.

²⁶³ Pg. 19.

de apoyo. Además, afirmó que son pertinentes para establecer salvaguardias adicionales si se requieren en un acuerdo de apoyo determinado.

Universidad del Rosario

Angie Daniel Yepes García, en calidad de Coordinadora del Grupo de Acciones Públicas de la Universidad del Rosario, y los siguientes miembros activos del grupo, Andrés Rodríguez Morales, Ingrid Liliana Palacios Ríos Simón Ospina Pieschacón, presentaron una intervención para solicitar que la Corte Constitucional se declarara inhibida por ineptitud sustantiva de la demanda, respecto del cargo de omisión legislativa relativa. Ello, por considerar que los demandantes no cumplieron con la carga de controvertir la inconstitucionalidad de la presunta exclusión, utilizando los parámetros jurisprudenciales establecidos para el fin. De manera subsidiaria, en caso de prosperar el examen de aptitud, solicitaron declarar exequible la norma demandada, toda vez que consideraron que el cambio legislativo no conlleva a la desprotección de ningún tipo de persona con discapacidad ni configura una omisión legislativa relativa. A continuación, se hará una breve síntesis de los argumentos que sustentaron su postura.

Por un lado, se pronunciaron sobre el cargo de la omisión legislativa relativa, para solicitar que la Sala Plena se declare inhibida para fallar de fondo, por ineptitud sustantiva de la demanda. Lo anterior, toda vez que indicaron que en ninguna de las dos demandas de inconstitucionalidad o en sus respectivas subsanaciones, se cumplieron los supuestos de hecho que permiten sostener que exista un cargo de omisión legislativa relativa. Explicaron que, si bien la demanda recayó sobre normas específicas (expresiones de los artículos 6, 8, 19 y 53 de la Ley 1996 de 2019), en los cargos de inconstitucionalidad se omitió: (i) “[e]xplicar por qué las normas acusadas supuestamente excluyen de sus consecuencias jurídicas aquellos casos que, por ser asimilables, tendrían que estar contenidos en el texto normativo cuestionado”; (ii) “[e]xplicar las razones por las que se concluyó que esa exclusión carece de razón suficiente”; (iii) “[s]ustentar que se presenta desigualdad negativa frente a los que se encuentran amparados por las consecuencias de la norma”; (iv) “[a]rgumentar que la omisión implica una violación de un deber del legislador”; y (v) “[e]xponer si la supuesta omisión emerge a primera vista de la norma propuesta, o si por el contrario las normas son completas, coherentes y suficientes”²⁶⁴.

²⁶⁴ Pg. 6.

No obstante lo anterior, expresaron que, en caso de que la Corte decidiera pronunciarse de fondo, debía declararse como exequible la ley demanda. Esto, puesto que la norma expone una visión progresiva de los derechos humanos de las personas con discapacidad.

Expusieron que el régimen anterior sobre discapacidad, contenido principalmente en la Ley 1306 de 2009, estableció un modelo de rehabilitación de discapacidad, el cual entendía a la discapacidad como *“un fenómeno médico-científico y busca, por lo tanto, ‘normalizar’ y proteger a la persona con discapacidad a través de una negación de su capacidad jurídica”*²⁶⁵. Afirmaron que dicho criterio es considerado obsoleto a la luz del derecho internacional de los derechos humanos. Por consiguiente, puede resumirse que el referido sistema responde al modelo de rehabilitación, en el que se restringe la capacidad de ejercicio de las personas con discapacidad, reduciendo según el caso su capacidad jurídica, por presumirse que no tienen los elementos de juicio suficientes para ser autónomos y, por lo tanto, se asemeja su discapacidad a una incapacidad.

Destacaron que, por el contrario, la Ley 1996 de 2019 materializó el *“modelo social”*, el cual entiende por discapacidad *“una interacción entre características funcionales del individuo y las barreras propias de su entorno, por lo que busca su reconocimiento pleno de capacidad, promoción de la autonomía y toma de decisiones con apoyo”*²⁶⁶. Aseveraron que con este nuevo modelo se dejó de lado la interdicción para dar paso a un modelo que garantizará los derechos de la población en discapacidad, reconociendo su autonomía y capacidad de autodeterminación desde su diversidad.

Expusieron que la Ley 1996 de 2019 establece salvaguardias a los intereses y derechos de las personas en situación de discapacidad. Manifestaron que uno de los mayores avances de la Ley fue el de introducir la personalización del modelo de protección, el cual reconoce a la persona con discapacidad como un sujeto pleno de derechos, *“sin que esto sea óbice para reconocer que en algún caso requerirán de un apoyo formal para la garantía de sus derechos”*²⁶⁷.

²⁶⁵ Pg. 7.

²⁶⁶ Pg. 7.

²⁶⁷ Pg. 8.

Sin embargo, señalaron que hasta el momento no es claro cómo será el funcionamiento del sistema de valoración judicial de apoyos porque la misma Ley 1996 de 2019 contempla en su artículo 13 que *“el ente rector del Sistema Nacional de Discapacidad en un plazo no superior a dieciocho meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, y previo concepto del Consejo Nacional de Discapacidad, reglamentará la prestación de servicios de apoyos (...)”* y en este momento aún está corriendo dicho término.

Opinaron que la Ley 1996 de 2019, tal y como fue concebida, *“no crea un sistema de desprotección para las personas en condición de discapacidad, por el contrario, busca reflejar el cambio sustancial que hubo en el paradigma social sobre las personas con discapacidad y en consecuencia, reconocerlos como sujetos plenos de derechos, sin desconocer que en razón de sus condiciones específicas requerirán de apoyos que les permitan dar su consentimiento real. La ausencia actual de la reglamentación que la regule no debe ser sinónimo de inconstitucionalidad, sino que se debe procurar que la misma sea ajustada a la Constitución”*²⁶⁸.

Michael Bach y Lana Kerzner

Los señores Michael Bach, experto en discapacidad intelectual significativa y el artículo 12 de la CDPD y Director Ejecutivo del Instituto para la Investigación y el Desarrollo de la Inclusión y la Sociedad (Iris – Institute For Research And Development On Inclusion And Society), y Lana Kerzner, experta en derecho de la discapacidad y el artículo 12 de la CDPD, presentaron una intervención en calidad de *“amicus curiae”*, mediante la cual solicitaron declarar exequible la Ley 1996 de 2019.

Para comenzar su intervención indicaron que la misma tenía como intención enfocarse exclusivamente en establecer si la Ley 1996 de 2019 cumple o no con el objetivo establecido en su artículo 12. De la Convención.

En primera medida, expusieron que la Ley 1996 de 2019 sí garantiza un régimen legal no discriminatorio, al regular el ejercicio de la capacidad legal en concordancia con la CDPD. Agregaron que dicha ley establece un régimen inclusivo para la regulación de la capacidad legal, protege la validez de los actos legales y salvaguarda a las personas que puedan ser vulnerables a abusos en los procesos de toma de decisiones. En este sentido, consideraron

²⁶⁸ Pg. 9.

que cumple con los mismos objetivos que las figuras de la curatela y las sustitutivas para la toma de decisiones. No obstante, no admite o requiere de medidas discriminatorias.

Los intervinientes organizaron su escrito en seis secciones, las cuales se sintetizarán a continuación.

- (i) Aproximaciones biomédicas a la discapacidad y a la toma de decisiones: El fundamento de la discriminación basada en la discapacidad en el ejercicio de la capacidad legal.

La doctrina ha clasificado el ejercicio de la capacidad legal en tres enfoques principales, los cuales se basan en factores biomédicos intrínsecos al individuo y que ven al ejercicio de la capacidad legal como dependiente del cumplimiento de ciertas condiciones. Estos enfoques comunes para la capacidad legal son:

a. Enfoque en el estatus: Primer enfoque legal que regula y restringe la capacidad legal, la cual se sujeta a un estatus (por ejemplo, la edad o el trastorno mental). Aquel estatus se convierte en una condición que restringe la capacidad legal con la excusa de proteger a la persona.

b. Enfoque en el resultado: Este restringe la capacidad legal con base en el daño que puede resultar, o está resultando, de las acciones o el comportamiento de la persona. Normalmente, la restricción sólo se impone cuando el comportamiento se da como consecuencia de un trastorno mental y se evidencia comúnmente en normas relacionadas con la salud mental.

c. Enfoque cognitivo/funcional: Permite el ejercicio de la capacidad legal si la persona tiene ciertas habilidades cognitivas; en otras palabras, dicho ejercicio es negado a quienes no pueden demostrar ciertas habilidades cognitivas. Las referidas habilidades pueden involucrar una combinación entre la comprensión de información y la apreciación de las consecuencias de una decisión. La imposibilidad de alcanzar independientemente esas habilidades, las cuales son consideradas como necesarias para poder celebrar actos legales, es la razón que activa figuras tales como la curatela y las sustitutivas.

Las tres clasificaciones anteriores son enfoques biomédicos que equiparan las capacidades individuales personales (habilidades cognitivas) con las condiciones para reconocer la capacidad legal. Los intervinientes sostuvieron

que los tests utilizados en estos enfoques tienen el efecto de restringir desproporcionadamente la capacidad legal de las personas con discapacidades intelectuales, del desarrollo, cognitivas o con problemas de salud mental. Pese a que las restricciones usualmente se justifican por el interés de proteger el patrimonio o la salud de la persona y protegerla de daños sobre sí misma o sobre otros, el impacto que generan estas medidas son la exclusión y discriminación hacia las personas con discapacidad. Además, señalaron que este tipo de medidas restrictivas interfieren con la libertad de tomar decisiones propias. Por lo tanto, en su opinión, estos enfoques deben ser considerados como incompatibles con la CDPD y su reconocimiento de los derechos a la libertad y a la igualdad sin discriminación basada en la discapacidad.

- (ii) El modelo social de la discapacidad y el enfoque inclusivo de la capacidad legal: “capacidad para la toma de decisiones”.

Manifestaron que, a su parecer, las leyes de capacidad legal que establecen condiciones para el ejercicio de la misma no son inherentemente problemáticas; por el contrario, el inconveniente se genera cuando esas condiciones son aplicadas de forma que resultan discriminatorias por basarse en la existencia de una discapacidad, en el género o en otras bases que infringen la libertad y violan las obligaciones legales de proteger y promover los derechos a la igualdad y a la libertad.

Afirmaron que “[a]l regular la capacidad legal de una manera en la que se garanticen los derechos a la libertad y a la igualdad sin discriminación basada en la discapacidad, incluso cuando las condiciones intelectuales, cognitivas o psicosociales son consideradas severas o profundas, el reto es diseñar condiciones que tengan en cuenta el punto de tensión del derecho de la capacidad legal que se refleja en la CDPD, como se describe a continuación (...) La clave para una reformulación no discriminatoria es permitir que esas funciones cognitivas sean compartidas entre la persona y sus apoyos, en circunstancias apropiadas. Este enfoque no desatiende el requisito cognitivo para las decisiones legales válidas, sino que reconoce flexibilidad en las formas en que los requisitos pueden ser alcanzados legítimamente”²⁶⁹.

En este acápite concluyeron que “[e]l hecho de que algunas personas puedan enfrentar barreras porque carecen de los apoyos que necesitan, incluyendo la

²⁶⁹ Págs. 41 y 42.

comunicación, el razonamiento y otro tipo de asistencia para la toma de decisiones, no es una razón en sí misma para negarle el ejercicio de la capacidad legal. Un enfoque en la capacidad para la toma de decisiones para la capacidad legal hace que el fundamento de la capacidad legal sea la expresión de las verdaderas intenciones y la voluntad libre de la persona, no la capacidad de razonamiento necesaria para transformar esto en acuerdos legales. Este es un enfoque inclusivo porque aún personas que tienen discapacidades intelectuales, cognitivas o psicosociales profundas tienen una voluntad y unas preferencias que pueden guiar la toma de decisiones para que se representen en decisiones legalmente válidas. La siguiente sección explora la forma en que las leyes que regulan la capacidad legal, como como la Ley 1996, hacen esto posible”²⁷⁰.

(iii) Transformando la capacidad para la toma de decisiones en decisiones legalmente válidas.

Aseveraron que el enfoque de la capacidad para la toma de decisiones reconoce que, para alcanzar la igualdad en el ejercicio de la capacidad legal, el proceso de toma de decisiones necesitará ser compartido para algunas personas. En otras palabras, las funciones cognitivas que se precisan para una decisión particular, por ejemplo aquellas de comprender información y apreciar las consecuencias, pueden ser compartidas legítimamente y seguir constituyendo una decisión legalmente válida y garantizando que la mejor interpretación de la voluntad y preferencias de la persona con discapacidad sea lo que guíe la toma de decisiones, tal y como pretende que ocurra el Comité de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Explicaron que el enfoque en la capacidad para la toma de decisiones reconoce dos formas de alcanzar funcionalmente los requisitos cognitivos para las decisiones legales válidas, a saber:

a. La capacidad para la toma de decisiones de manera independiente: Esta situación se da cuando la persona demuestra que con los apoyos y los ajustes adecuados tiene la capacidad de comprender la información y apreciar las consecuencias requeridas para una decisión particular y, en consecuencia, decide por sí misma. El hecho de que la decisión se tome de manera independiente no significa que la persona haya decidido por sí misma sin

²⁷⁰ Pg. 43.

ningún tipo de apoyos; por el contrario, esta capacidad involucra la habilidad de la persona de tomar una decisión independientemente después de haber recibido todos los insumos de información y los apoyos para dicho propósito.

b. La capacidad para la toma de decisiones de manera interdependiente: Este escenario se da cuando la persona, en conjunto con un apoyo reconocido para la toma de decisiones, tiene la capacidad de comprender la información y apreciar las consecuencias de una decisión, guiada por la mejor interpretación de la voluntad y preferencias de la persona en esas circunstancias.

(iv) Capacidad para la toma de decisiones interdependiente: Fundamentando la capacidad legal en la voluntad y las preferencias, sus interpretaciones y el rol de los apoyos.

Explicaron que el escenario de 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.

Indicaron que el apoyo interpretativo es el que permite que la toma de decisiones sea posible en estas circunstancias. Refirieron que el Comité de la CDPD reconoció el principio de “*la mejor interpretación de la voluntad y las preferencias*” para este tipo de situaciones. Resaltaron que este principio se estableció como una salvaguarda para prevenir la exclusión y así proteger el ejercicio de la capacidad legal en una base igualitaria. Adujeron que esta salvaguarda se creó para aplicarse en situaciones en las que, después de haberse hecho esfuerzos significativos, la voluntad y las preferencias de una persona no pueden ser suficientemente determinadas para conducir a una decisión particular.

Aclararon que “[l]os términos ‘voluntad’ y ‘preferencias’, que son fundamentales para definir el ejercicio de la capacidad legal, se usan, pero no se definen en la CDPD ni en el Comentario General No. 1. De acuerdo con una nutrida historia de la filosofía y del Derecho, los términos se pueden definir de la siguiente manera.¹⁵ Las ‘preferencias’ de una persona son esos valores o metas, las cosas que le importan, las que buscan lograr a través de actos intencionales. La ‘voluntad’ de una persona es la acción intencional demostrada o teniendo a alcanzar esas preferencias o metas. De esta forma, pueden entenderse como capacidades humanas universales, a saber, la

*valoración de ciertas cosas sobre otras (preferencias), y el esfuerzo para alcanzar esas cosas (voluntad). El ejercicio de la voluntad personal se demuestra a través de las formas de comunicación como acciones corporales del discurso, gesticulación, movimiento corporal hacia objetos que cuidan y por los cuales se preocupan, y la retirada de objetos temidos o rechazados*²⁷¹.

Finalmente, plantearon que el mecanismo de interpretar la voluntad y las preferencias de una persona con discapacidad para viabilizar el ejercicio de su capacidad legal a través del modelo de la capacidad interdependiente para la toma de decisiones implica la necesidad de hacer uso de los siguientes mecanismos:

a. *“Apoyos de otros en ciertas instancias para ayudar a la persona en la formulación y expresión de su voluntad y sus preferencias y en la formulación de planes intencionales, para darles efectos legales”*²⁷².

b. *“El principio de ‘la mejor interpretación de la voluntad y las preferencias’, como puede ser necesario en algunas circunstancias para resolver expresiones inciertas o conflictivas en las interpretaciones de la voluntad y preferencias de una persona (bien sea en el presente o al considerar las expresiones de una persona a través del tiempo), y la forma en que deben guiar planes y decisiones en un contexto específico”*²⁷³.

c. *“Salvaguardas, en donde las acciones de la persona puedan resultar en daños injustificados para ella misma y/o para otros, incluso con apoyos, carece de la habilidad de comprender información y apreciar las consecuencias en esa instancia”*²⁷⁴.

(v) Características de las leyes para implementar el enfoque de capacidad para la toma de decisiones.

Estimaron que en derecho se requieren algunas características principales para implementar el enfoque de la capacidad para la toma de decisiones. Afirmaron que dichas características ya existen en los sistemas legales; no

²⁷¹ Pg. 46.

²⁷² Pg. 47.

²⁷³ Ídem.

²⁷⁴ Ídem.

obstante, no es común verlas reunidas en una misma ley. Las referidas características son:

a. La obligación de ajustarse el proceso para la toma de decisiones: Fue definida en el Comentario General del artículo 12 de la CDPD como “*cualquier modificación o ajuste necesario que le permita a la persona con discapacidad ejercer su capacidad legal, a menos que sea desproporcionada o una carga indebida*”. El ajuste debe incluir información accesible en relación con las decisiones que tienen efectos legales y asistencia personal.

b. Apoyos para la toma de decisiones y la ‘toma de decisiones con apoyos’: El artículo 12 de la CDPD estableció la obligación de los Estados parte de proveer acceso a los apoyos que pueda llegar a necesitar una persona con discapacidad para el ejercicio de su capacidad legal. Por otro lado, el Comentario General sobre el artículo 12 definió “*apoyos*” como “*un término amplio que contiene arreglos de apoyo tanto formales como informales, de distintos tipos e intensidades*”. Agregaron que la doctrina ha identificado como apoyos para este propósito a los siguientes: activismo independiente representantes seleccionados por o en favor de la persona, asistencia planeada con base en la persona, asistencia en la comunicación, apoyos interpretativos, apoyo para oportunidades y construcción de relaciones personales y apoyo administrativo.

c. Test inclusivo, no-cognitivo de capacidad para designar a una persona como apoyo para la toma de decisiones: Sobre este punto en particular, destacaron que el artículo 38 de la Ley 1996 de 2019, en relación con la adjudicación de la persona de apoyo a través de los jueces, llenó el vacío que de otra forma existiría en el ordenamiento jurídico colombiano en el caso de que una persona con discapacidad sea incapaz de realizar la designación de su apoyo de forma independiente. Resaltaron que, en este escenario, las personas de apoyo actúan como representantes de la persona y están obligados a proveerles la comunicación, la toma de decisiones y apoyos interpretativos de acuerdo con la mejor interpretación de la voluntad y las preferencias de la persona; es decir, no son sustitutos para la toma de decisiones.

d. El papel de las ‘verdaderas intenciones’ y la ‘voluntad libre’ de una persona para demostrar la capacidad legal: Refirieron que el Comité de la CDPD, en su Comentario General sobre el Artículo 12, recalcó que el respeto por la voluntad y las preferencias de una persona es la base para un enfoque no discriminatorio de la capacidad legal. El Comité sostuvo que “*es imperativo*

que la persona con discapacidad tenga la oportunidad de desarrollar y expresar su voluntad y sus preferencias, para así poder ejercer su capacidad legal en una base de igualdad con los demás”. La cualificación realizada por el Comité sobre el concepto de la “voluntad y las preferencias” expresadas por la persona con discapacidad, las cuales deben ser libres de indebidas influencias en servicios del cuidado a la salud y otros contextos de toma de decisiones, sugiere “una caracterización de esta noción similar aquella de la ‘voluntad libre’ (free will) referenciada en la jurisprudencia sobre indebida influencia y circunstancias sospechosas”²⁷⁵.

e. Disposiciones para interpretar válidamente las ‘verdaderas intenciones’ y la ‘voluntad libre’ como la base de las decisiones: “A través del camino de la toma de decisiones en estas circunstancias, un rol interpretativo será crucial para traducir las ‘verdaderas intenciones’ y ‘la voluntad libre’ de una persona en decisiones concretas. Hay dos etapas en este proceso de interpretación. La primera, que la interpretación puede ser requerida para comprobar cuáles son las verdaderas intenciones y la voluntad libre de la persona en esas circunstancias, con base en los registros de sus expresiones y planes previos; la segunda, es que la interpretación puede requerirse sobre cuáles acciones específicas deberían tomarse para establecer las verdaderas intenciones y la voluntad libre de la persona en esas circunstancias. Estas acciones interpretativas, que al final resultan en consecuencias legales, pueden involucrar pasos legales y no-legales”²⁷⁶.

f. Salvaguardas: “Hay preocupaciones basadas en la evidencia sobre el potencial de abuso, negligencia o explotación de los acuerdos para la toma de decisiones, incluyendo la curatela y las figuras sustitutivas y el poder de los abogados sobre personas que no son capaces de actuar legalmente de forma independiente. Estas salvaguardas son, y siempre serán, un componente integral de la regulación legal de dichos arreglos. Este es el caso de las leyes existentes que reconocen que tanto la toma de decisiones con figuras sustitutivas y a la vez los apoyos en la toma de decisiones son consideraciones importantes para cualquier régimen de capacidad legal (incluyendo aquel basado en la capacidad de toma de decisiones)”²⁷⁷. Afirmaron que, independientemente del enfoque de capacidad legal que adopte cualquier régimen legal, las salvaguardas deben cumplir tres propósitos, a saber:

²⁷⁵ Pg. 50.

²⁷⁶ Pg. 51.

²⁷⁷ Pg. 52.

- a. Promover y proteger el ejercicio de la capacidad legal y el derecho a la autonomía.
 - b. Proteger de daños potenciales como resultado de influencias indebidas o abusos por parte de las personas de apoyo o abusos de terceros.
 - c. Garantizar la fiabilidad y la validez de las transacciones.
- (vi) Breve conclusión sobre la Ley 1996: Evaluación de las protecciones ante la discriminación y salvaguardas contra el daño.

Con base en lo anterior, los intervinientes concluyeron que la Ley 1996 de 2019 incorpora las características principales del enfoque en la capacidad de toma de decisiones de manera directa y, en este sentido, incluye medidas para:

- a. *“Fundamentar actos legales en las manifestaciones de la voluntad y las preferencias de la persona”*²⁷⁸.
- b. *“La presunción de que todas las personas pueden actuar legalmente de forma independiente – para evitar restricciones para las personas si se presume que sólo pueden actuar a través de la capacidad de toma de decisiones constituida de forma interdependiente”*²⁷⁹.
- c. *“Reconocer el principio de la ‘mejor interpretación de la voluntad y las preferencias de una persona’ para guiar los actos interpretativos de las personas de apoyo para la toma de decisiones”*²⁸⁰.
- d. *“Designación de las personas de apoyo, cuando la persona no tiene la capacidad de hacerlo por sí misma”*²⁸¹.
- e. *“Reconocimiento legal de los apoyos para la toma de decisiones y la obligación de proveer ajustes razonables”*²⁸².

²⁷⁸ Págs. 52 y 53.

²⁷⁹ Ídem.

²⁸⁰ Ídem.

²⁸¹ Ídem.

²⁸² Ídem.

f. *“Salvaguardas para asegurar la integridad del proceso de la toma de decisiones, el cumplimiento de las obligaciones legales de las personas de apoyo para la toma de decisiones, y de protección a las personas de daños”*²⁸³.

Así, sostuvieron que la Ley demandada estableció los pilares legales necesarios para lograr un cambio de régimen jurídico en relación con la capacidad legal, para acabar con el uso de figuras como la curatela o las sustitutivas, así como también la toma de decisiones sustitutivas. En cambio, este nuevo régimen busca reconocer de manera efectiva la capacidad para la toma de decisiones de forma independiente e interdependiente de personas con discapacidad, asegurando que no sea un régimen discriminatorio sino inclusivo. Adicionalmente, señalaron que es un modelo que protege la validez de los actos legales y salvaguarda a las personas que puedan llegar a estar en condición de vulnerabilidad por abusos en los procesos de toma de decisiones. Por ello, consideraron que la Ley 1996 de 2019 defiende y refleja alguna de las normas y derechos fundamentales reconocidos en la CDPD.

Departamento de Derecho Procesal – Universidad Externado de Colombia

El señor Jairo Rivera Sierra, en representación del Departamento de Derecho Procesal de la Universidad Externado de Colombia, presentó una intervención mediante la cual solicitó que se declararan inexecutable las normas demandadas.

Su intervención giró en torno a dar respuesta al siguiente problema jurídico planteado por el: *“¿Es inconstitucional dotar de capacidad jurídica y de capacidad de ejercicio a las personas discapaces (sic), sin haber distinción entre ellas y permitiéndoles celebrar actos jurídicos con o sin apoyos? ¿Con base en lo anterior, es inconstitucional derogar y prohibir las instituciones de interdicción e inhabilitación como mecanismos de protección de sus derechos?”*²⁸⁴.

La respuesta del interviniente frente a dichos interrogantes fue la siguiente: *“SI, ES INCONSTITUCIONAL, tanto los apartes subrayados como en general la totalidad del artículo 6 de la ley 1996 de 2019 crea un trato desigual y un estado de desprotección absoluta para las personas con*

²⁸³ Ídem.

²⁸⁴ Pg. 4.

*discapacidad, al dotarlas de plena capacidad de goce y de ejercicio incluso sin apoyos, sin tener en cuenta que, por sus condiciones físicas o mentales pueden encontrarse en situación de debilidad manifiesta al no contar con la posibilidad de comprender las consecuencias de sus actos. En el mismo sentido, tanto el artículo 6 como el artículo 53 demandados, extralimitan los lineamientos de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de 2006, cuyo objetivo es la protección e inclusión de las personas con discapacidad, pero cuyo texto en ningún momento las dota de plena capacidad de ejercicio ni prohíbe la interdicción o la inhabilitación como mecanismos de protección para las mismas”.*²⁸⁵ Esa posición la sustentó bajo los argumentos que se expondrán a continuación.

Primero, en materia de capacidad, indicó que el numeral primero del artículo 12 de la CDPD reafirmó que las personas con discapacidad tienen derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, en otras palabras, que son sujetos de derecho; tema que en Colombia no está en discusión, puesto que dicho reconocimiento se hizo desde la expedición del Código Civil, en el que se dispuso que toda persona es sujeto de derecho desde su nacimiento y hasta el momento de su muerte (artículos 74, 90-94) así como también fue reconocido mediante el artículo 14 de la Constitución Política.

Ahora bien, frente al numeral segundo del mismo artículo 12, el cual consagró que los Estados parte deben reconocer que las personas con discapacidad tienen capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida, el interviniente consideró que el artículo 6 de la Ley bajo estudio extralimitó ese contenido de la CDPD. Ello, por cuanto deja en desprotección y vulnerabilidad a las personas con discapacidad y acaba con las distinciones, generando que no se tenga en cuenta ni siquiera el grado de la discapacidad. 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.

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*

²⁸⁵ Pg. 4.

*jurídicamente e introducir cambios en las relaciones y asuntos jurídicos en los que se es sujeto”.*²⁸⁶

El interviniente explicó estos dos conceptos para señalar que el numeral segundo del artículo 12 de la CDPD se refirió sólo a la capacidad jurídica de todas las personas en situación de discapacidad, pero no mencionó la capacidad de ejercicio. Por ello, afirmó que el artículo 6 de la Ley 1996 de 2019 viola la CDPD, al haber extralimitado su contenido alcance y haber establecido que todas las personas en situación de discapacidad están dotadas de capacidad de ejercicio, sin distinción alguna entre ellas y, más aún, sin importar si cuentan o no con los apoyos necesarios para ejercerla. En su opinión, dicha extralimitación deja en una situación de debilidad manifiesta y sin mecanismos de protección eficaces frente a los abusos que puedan cometerse 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.

De otra parte, refirió que el artículo 13 de la Constitución Política, el cual consagró el derecho a la igualdad, permitió la existencia de un trato desigual frente a quienes estén en diferentes circunstancias o bajo diversas condiciones, especialmente cuando aquellas ponen a una persona en situación de debilidad manifiesta. En específico, el segundo párrafo del artículo 13 estableció que las personas que se encuentren en situación de debilidad manifiesta, en razón a su condición física o mental, serán protegidas de manera especial por el Estado colombiano. Por consiguiente, en opinión del interviniente, los artículos demandados violan la referida norma constitucional, puesto que en vez de hacer efectiva la protección que establece, deja en situación de desprotección absoluta a las personas con discapacidad, al dotarlos de una capacidad de ejercicio ilimitada y sin distinciones, al privarlos de las únicas herramientas jurídicas con las que contaba el ordenamiento jurídico colombiano para salvaguardar sus intereses, velar por sus derechos y evitar los abusos de los que pueden ser víctimas en

²⁸⁶ Pg. 6.

aquellos eventos en los cuales no cuentan con las facultades para discernir y comprender los efectos y consecuencias de sus actos, especialmente desde el punto de vista patrimonial.

A su parecer, el hecho de haber eliminado del ordenamiento jurídico la distinción que existía entre la capacidad absoluta y la relativa, según el grado de discapacidad de cada persona, generó una violación del principio de la igualdad material y la protección a que tienen derecho las personas con discapacidad.

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.

Con base en lo anterior, concluyó que *“la Ley 1996 de 2019 derogó un sistema completo de protección para las personas con discapacidad y creó un sistema desprovisto de lógica jurídica e el que éstas quedan a merced del abuso y de la inseguridad de sus propias decisiones tomadas sin necesidad de contar con ningún tipo de apoyo. La Ley 1306 de 2009, se expidió en el marco de la implementación de los fines de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad con el fin de armonizar dicha Convención con el ordenamiento jurídico colombiano y cumplió a cabalidad su objetivo, mientras que la nueva ley se extralimitó al dejar sin efectos todo el sistema de protección existente y fue mucho más allá del marco planteado por la Convención”*²⁸⁷.

²⁸⁷ Págs. 15 y 16.

Para finalizar su escrito, afirmó que al hacer un análisis de derecho comparado en materia de legislación sobre capacidad en los distintos países de América Latina que han adoptado la CDPD, *“es posible evidenciar que en muchos de ellos e ha puesto en marcha la misma línea seguida por Colombia, en el sentido de extralimitar los alcances de la CDPD y dotar de plena capacidad de ejercicio a las personas con discapacidad, sin hacer distinciones entre ellas u sin exigir que cuenten con el apoyo necesario (...) se trata de una tendencia que pretende hacer creer que los países se están acoplado a la Convención de 2006, cuando e realidad se están desviando de su verdadera finalidad que es la protección e inclusión de las personas con discapacidad sin desprotegerlas ni dejarlas a merced del abuso. De una gran variedad de organizaciones internacionales a unas que han hecho especial énfasis en esa plena inclusión de las personas discapacitadas en la sociedad, como lo son la CEPAL, Open Society Foundation, la RADIS, Inclusión Internacional, entre otras, la cuales argumentan estar inspiradas en el ‘Plan estratégico para la implementación de la Convención de las Naciones Unidas Sobre los Derechos de las personas con discapacidad en el ámbito de la Educación Inclusiva, Capacidad Legal, el Derecho a vivir en Comunidad y el Papel de las Familias’, para de esta forma hacer ver la importancia de que los países adopten dentro de su legislación normas que sean ‘más garantistas’ y se les dé más capacidad para ejercer sus derechos, bajo una idea distorsionada de inclusión. || Con esto, lo que en realidad se está generando es una exposición injustificada de las personas con discapacidad, aumentando su desprotección y vulnerabilidad, ya que finalmente lo que hace es medir su condición con conceptos cuantitativos y no cualitativos que permitan reconocer la diversidad y condición especial de cada una de ellas”*²⁸⁸.

Liga Colombiana de Autismo

La señora Edith Betty Roncancio Morales, en calidad de Directora de la Liga Colombiana de Autismo – LICA, presentó un escrito de intervención con el fin de solicitar que se declarara exequible la Ley 1996 de 2019.

En primer lugar, manifestó que LICA hizo el proyecto denominado *“Apoyo a la toma de decisiones y la vida en la comunidad en Colombia (según los artículos 12 y 19 de la CDPD)”*, el cual tuvo como resultado la redacción de la *“Guía práctica para el ejercicio de la capacidad jurídica”*, la cual propone

²⁸⁸ Pg. 15.

un cambio de paradigma en materia de capacidad jurídica de las personas con discapacidad, así como un modelo de toma de decisiones con apoyo. Igualmente, indicó que, como miembro de la alianza por la capacidad legal en Colombia, LICA participó en el proceso de reglamentación de la Ley 1996 de 2019. Con base en su experiencia y conocimiento, pidió a la Corte tener en cuenta la siguiente información.

Por un lado, señaló que la figura de la interdicción *“es la privación del ejercicio pleno de la capacidad jurídica de una persona, quien es declarada incapaz. Esta figura está encaminada a proteger los bienes de una persona, así las cosas, ésta, atenta contra los derechos fundamentales de las personas con discapacidad, quienes, por décadas, han dependido totalmente de las decisiones que toma su curador, independientemente que la favorezca, la haga feliz y le permita una vida digna, disfrutando plenamente de sus gustos y preferencias”*²⁸⁹.

Expresó que, apoyada en su experiencia profesional, se presume erróneamente que las personas con discapacidad no pueden tomar decisiones de manera independiente y consciente, negándoseles la oportunidad de vivir una vida plena y de manera autónoma, situación que ha vulnerado por años los derechos fundamentales de este grupo de personas.

Por consiguiente, sostuvo que *“la ley 1996 en todo su articulado, propende por la garantía del derecho a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad mayores de edad. Que la reglamentación y aplicación de esta ley, cambiará la situación que viven las personas con discapacidad, quienes por décadas han tenido que depender de las decisiones de otras personas, sin ser tenidas en cuenta, impactando negativamente su calidad de vida. Que así mismo, esta ley propone la toma de decisiones con sistemas de apoyo y salvaguardias que les permitirá una vida en la comunidad de manera autónoma y autodeterminada”*²⁹⁰.

Colectiva Polimorfos – Grupo de Apoyo a Mujeres en Diversidad Funcional 7 Discapacidad

Las señoras Yolanda del Rocío Gil, María Jazmín Rueda, Sabrina Pachón Torres, Leidy Natalia Moreno Rodríguez y Luz Velia Velandia Robayo,

²⁸⁹ Pg. 3.

²⁹⁰ Pg. 4.

miembros de la organización COLECTIVA POLIMORFA – GRUPO DE APOYO A MUJERES EN DIVERESIDAD FUNCIONAL/DISCAPACIDAD, presentaron un escrito de intervención mediante el cual solicitaron que se declararan exequibles las normas demandadas con base en los siguientes argumentos.

Para comenzar, explicaron que la organización trabaja por la protección de los derechos de las mujeres y niñas con discapacidad, promoviendo su inclusión real y efectiva en la sociedad y luchando para la eliminación de cualquier tipo de estereotipos. Agregaron que llevan a cabo talleres para mujeres con discapacidad, mediante los cuales abordan el tema de la capacidad jurídica, exponiendo qué es, para qué sirve y cuál es su alcance, así como también realizan actividades con el objetivo de brindarles la posibilidad de comprender la importancia de la toma de decisiones en sus vidas.

Luego, manifestaron que, en su opinión, como mujeres con discapacidad y con base en su propia experiencia, la capacidad jurídica no se presupone, sino que se posee por el simple hecho de ser humano. De hecho, adujeron que:

“Las personas con discapacidad llevamos años de lucha por nuestros derechos. Por varias generaciones hemos entregado nuestros saberes y conocimientos a la sociedad en torno a distintas áreas y disciplinas como: la ciencia, el arte, la tecnología, la literatura, la filosofía, entre otras; sin embargo, y pese a todos nuestros esfuerzos para que se nos reconozca como sujetos de derechos, esto aún no se logra. El mundo sigue teniendo una deuda histórica con el colectivo de personas con discapacidad. Cambiar el paradigma sobre la visión histórica que han tenido la sociedad y los Estados sobre las personas con discapacidad dejando de lado la mirada como sujetos de asistencia e infuncionales, completamente dependientes de las familias o de las instituciones, para pasar a verlas como sujetos autónomos que pueden ejercer la toma de decisiones y, como cualquier otra persona, poder cometer errores o necesitar de la ayuda de un tercero. Es este el cambio de paradigma hacia el que Colombia ha venido avanzando desde la ratificación de la Convención de los Derechos de las Personas con discapacidad y en el que la Ley 1996 de 2019 constituye un paso más”²⁹¹.

²⁹¹ Págs. 3 y 4.

Afirmaron que la discapacidad no debe clasificarse por grados, por cuanto ese es un criterio médico-funcional, y que éste se ha usado erróneamente para determinar la utilidad y/o funcionalidad de una persona en la sociedad. De ahí aseveraron que la Ley 1996 de 2019 representa un presente para nuestra historia por reivindicar la lucha que por años han llevado las personas con discapacidad. En efecto, expresaron que *“ya no nos sentimos muertos en vida, pues la Ley 1996 da cuenta de un Estado que nos reconoce jurídicamente e irrestrictamente como personas”*²⁹².

Así, *“[p]ara la Colectiva Polimorfias esta ley es fundamental en la vida de las mujeres con discapacidad ya que posibilita una real autonomía sobre el cuerpo y la vida de ellas, donde la toma de decisiones se debe respetar y acompañar y nunca limitarse. Cabe señalar que, como hay múltiples evidencias y casos conocidos, la figura de la interdicción ha hecho que a mujeres con discapacidad se les practique esterilizaciones y abortos sin su consentimiento, que muchas de ellas sean separadas de sus hijos/as y estos dados en adopción sin darles la oportunidad de asumir el cuidado con un sistema de apoyos para poder aportar en su crianza, que han sido institucionalizadas de manera forzosa; asimismo, ha propiciado que las denuncias sobre violencia sexual y otras violencias no tengan ninguna validez por estar declaradas interdictas las denunciadas, que las mujeres con discapacidad no puedan decidir si desean ser madres o no con el argumento de que ‘no saben lo que hacen’ o ‘no pueden cuidar’ cuando hay un importante número de casos donde mujeres con discapacidad cuidan de sus hermanos/as, padres, sobrinos/as, primos/as o vecinos/as y hasta llegan a ser el sostén de sus familias; la interdicción ha reforzado el estigma sobre este colectivo y lo ha puesto en situación de vulnerabilidad”*²⁹³.

En conclusión, consideraron que la forma más adecuada para proteger a las mujeres con discapacidad es: (i) brindándoles información sobre cuáles son sus derechos y cómo pueden exigirlos; (ii) respetando su autonomía; y (iii) acompañándolas en su toma de decisiones.

Asociación Colombiana de Personas con Esquizofrenia

La señora Gloria Nieto de Cano presentó un escrito de intervención como representante legal de la Asociación Colombiana de Personas con

²⁹² Págs. 4 y 5.

²⁹³ Pg. 5.

Esquizofrenia y sus Familias – ACPEF, con la finalidad de solicitar que se declarara exequible la Ley 1996 de 2019.

Para comenzar, indicó que la asociación participo en el proyecto denominado *“Apoyo a la toma de decisiones y la vida en la comunidad en Colombia (según los artículos 12 y 19 de la CDPD)”*. Asimismo, expresó que con la redacción de la *“Guía práctica para el ejercicio de la capacidad jurídica”*, la cual fue resultado del proyecto en el que participaron, se logró poner en evidencia, desde la experiencia de personas y familias con discapacidad cognitiva y psicosocial, la necesidad de establecer un modelo de toma de decisiones con apoyo, por la permanente violación de los derechos de las personas en nombre de una *“protección”* mal entendida, por parte de las familias y del sistema de salud.

Por lo anterior, la interviniente procedió a hacer un resumen de la información más relevante que, en su opinión, debía ser tenida en cuenta por la Corte Constitucional al momento de emitir el fallo. Dicha información se presentó de la siguiente manera:

“1. La capacidad jurídica constituye la puerta de acceso al ejercicio de todos los derechos como lo expresa el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. En consecuencia, la realización de los derechos humanos, dignidad, autonomía, y solidaridad- de las Personas con discapacidad pasa necesariamente por el reconocimiento de su capacidad jurídica.

2. Consideremos que tratándose especialmente de la discapacidad mental o psicosocial adquiere una significación muy relevante venciendo la exclusión y el estigma que se genera desde las mismas normas del estado que pretenden “protegerlos” y defender sus derechos, negándoselos.

3. La Adopción de un Sistema de apoyos que garantice la igualdad y la no discriminación en la titularidad, disfrute y ejercicio de los derechos es la puerta de entrada a la verdadera inclusión.

4. El estigma del “loco” lo viven de manera destructiva las personas y se hace extensivo a sus familias, frente a su valía como seres humanos, dentro de una sociedad que los excluye tildándolos de “Incapaces”.

5. *En 20 años de trabajo solo he conocido a personas capaces y maravillosas que buscan un lugar en el mundo, luchando contra su propio “autoestigma” cuando toda una sociedad los señala como personas no merecedoras porque la ley así lo determinó.*

6. *La interdicción es la privación del ejercicio pleno de la capacidad jurídica de una persona, quien es declarada incapaz y seguidamente establece la “sustitución” por un tercero que tome las decisiones en su nombre sin consultar siquiera con su voluntad, gustos, deseos o preferencias; en un proceso al cual ni siquiera asiste, cuando la decisión es tomada por un juez que nunca conoció a la persona.*

7. *Esta figura encaminada a proteger los bienes de una persona, atenta contra los derechos fundamentales de las personas con discapacidad. La Interdicción vulnera derechos en beneficio de terceros quienes están potestados para solicitarla que pueden actuar en perjuicio del beneficiario de manera inescrupulosa. Decidiendo sobre sus bienes y su vida y le convencen de su incapacidad. Es una utilización del derecho muy agresiva, una Inhabilitación total y de por vida.*

8. *La presunción de discapacidad se basa en un diagnóstico definiendo clínicamente lo que puede o no hacer la persona. Prevalecen los mitos, el asistencialismo y la falta de políticas públicas que garanticen los ajustes y apoyos que requieren para vivir en la comunidad en igualdad de oportunidades; y de tomar sus propias de decisiones.*

9. *La diferencia en las capacidades y las dificultades para su desarrollo tienen su origen no tanto en los rasgos de la persona como en la manera en que el entorno físico y actitudinal facilita o no su realización en la sociedad”.*

Ministerio de Justicia y del Derecho

La entidad solicitó a la Corte Constitucional declarar la exequibilidad de la Ley 1996 de 2019. Las razones para sostener esta petición fueron desarrolladas en cuatro secciones.

En primer lugar, señaló que Colombia hace parte de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y este tratado hace parte del bloque de constitucionalidad. El modelo social de

discapacidad acogido por el tratado internacional, por la Constitución y la jurisprudencia constitucional exige eliminar las barreras u obstáculos que impiden el reconocimiento real de la personalidad jurídica de las personas en condiciones de discapacidad. Para la entidad la interdicción judicial es un mecanismo que suprime y/o sustituye la voluntad de las personas, pues “es una barrera jurídica que segrega y excluye”. Los argumentos de los demandantes son erróneos porque parten de premisas que ya no tienen lugar en un modelo social sobre la discapacidad. Al respecto, afirmó que la Ley 1996 establece un sistema de apoyos que pueden ser leves o intensos según el caso y sus particularidades y que pretenden garantizar en mayor medida la autonomía personal de las personas con discapacidad.

En segundo lugar, advirtió que el argumento de los demandantes que sostiene que el sistema de apoyos y salvaguardas de la Ley 1996 es un sistema que desprotege los derechos de las personas con discapacidad mental severa o profunda, confunde dos conceptos que son distintos: la personalidad jurídica y la capacidad mental. Sostuvo que el Comité de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ha señalado que mientras 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), 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 diferente para una persona determinada en función de muchos factores (...)”. Así, acorde con el artículo 12 de la Convención, la capacidad mental de una persona no puede servir de obstáculo para ejercer su capacidad jurídica, ni ser una razón para denegarle el ejercicio de derechos y obligaciones. Por lo anterior, defender un régimen de sustitución de la voluntad y la ausencia de reconocimiento de capacidad jurídica, en los casos de las personas con discapacidad psicosocial o intelectual, resulta ser discriminatorio y es contrario a las obligaciones internacionales del Estado. Recordó también que el Comité ha indicado que condicionar la capacidad legal de una persona a su diagnóstico médico es un criterio equivocado por dos razones: (i) es un método discriminatorio que “parte de una premisa que carece de certeza y precisión, la posibilidad de comprender integralmente el funcionamiento de la mente de una persona y calificar las opciones y opiniones de ésta” y (ii) el ejercicio de la capacidad jurídica en igualdad de condiciones supone incluir nuevos indicadores basados en las necesidades de apoyo y la intensidad de los mismos.

Resaltó que los apoyos dispuestos en la Ley 1996 de 2019 “son concebidos como formas de asistencia que se presentan a la persona con discapacidad para facilitar el ejercicio de su capacidad legal, la comprensión de los actos jurídicos y sus consecuencias (...) son en esencia, una asistencia que se presta a una persona con discapacidad para que pueda cumplir su proyecto de vida en igualdad de condiciones con las demás, participar activamente en la sociedad y superar las barreras”.

En tercer lugar, precisó que el trámite y el debate legislativo que surtió la Ley 1996 de 2019 atendió a los estándares establecidos por el Comité de la Convención relacionados con el sistema de apoyos. De manera que subrayó que esta ley “es un enorme avance en el reconocimiento del valor jurídico de la voluntad y las preferencias de las personas con discapacidad al propiciar mecanismos para que participen y decidan de las situaciones que los afectan”. Señaló que en los casos en los que la persona no pueda manifestar de forma clara su voluntad, el sistema de apoyo que contempla la ley establece un procedimiento para determinar en estos casos qué apoyos son los más adecuados para la situación particular. Se puede solicitar al juez apoyos más intensos “que incluso de manera excepcional podrían estar facultados para actuar en representación de la persona con discapacidad cuando esta se encuentra imposibilitada para manifestar su voluntad y preferencias por cualquier medio, modo y formato de comunicación posible, a pesar de los ajustes razonables a los que se recurra”.

Finalmente, el Ministerio se refirió a “inconsistencias en la formulación de los cargos” de las demandas. Afirmó que los demandantes (i) presentan una interpretación “errónea y fragmentada” de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, (ii) mantienen una separación entre capacidad relativa y absoluta que ya no es aplicable a un sistema jurídico que acogió el modelo social de la discapacidad, (iii) formulan reparos sobre la presunta ineficacia de la norma sin tener elementos de juicio suficientes para demostrarla, (iv) afirman que la Ley 1996 deja desprotegidas a las personas con discapacidad “severa”, pero esto no es cierto, toda vez que la misma norma prevé cómo identificar los niveles de los apoyos y también contempla salvaguardias para proteger a la persona con discapacidad de posibles abusos y (v) la figura de la interdicción es contraria a los estándares del derecho internacional de los derechos humanos y la defensa que hacen de ella los actores, desconoce la interpretación armónica y sistemática del tratado internacional y las observaciones generales del Comité.

Universidad Autónoma de Bucaramanga

Las señoras Diana Carolina Pinzón Mejía, en calidad de Coordinadora de la Clínica Jurídica de Interés Público y Derechos Humanos, y Karol Julieth Colmeanres Abril, en calidad de Judicante de la Clínica, presentaron una intervención con el objetivo de solicitar la declaración de exequibilidad de las normas demandadas.

En términos generales, manifestaron que, a la luz del artículo 93 de la Constitución Política, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad – CDPD – hace parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto, de lo cual se ha derivado una serie de obligaciones internacionales en cabeza del Estado Colombiano, las cuales ha adquirido mediante la aprobación de la Convención adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006. Que como consecuencia de ello, se promulgó la Ley Estatutaria 1618 de 2013, la cual tiene como próposito garantizar y asegurar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, a través de la adopción de medidas de inclusión, de acciones afirmativas, de ajustes razonables y de la eliminación de toda forma de discriminación por razón de discapacidad.

Enfatizaron que gracias al artículo 6 de la Ley 1996 de 2019 ya no se puede seguir entendiendo la discapacidad como una enfermedad o padecimiento, así como tampoco tomar a las personas con discapacidad como incapaces de ejercer sus propios actos; habida cuenta que, las personas con discapacidad con mayoría de edad, son titulares de derechos como todos los ciudadanos colombianos y así mismo tienen el derecho a poder ejercerlos en igualdad de condiciones.

Estimaron que, mediante la entrada en vigencia de esta ley, se pretendió cambiar la forma como las personas con discapacidad podrían ejercer su capacidad legal y sus derechos, reconociendo la importancia de su voluntad en la toma de sus decisiones y ajustando su cuerpo normativo a la CDPD. Manifestaron que, a través de esta ley, se reitera que la obligación de Colombia parte de la incorporación de la discapacidad al medio social, cuyas diferencias deben ser reconocidas y aceptadas por el Estado colombiano, eliminando barreras que impiden el pleno ejercicio de los derechos de estas personas. En efecto, se reemplazan las figuras de la interdicción y la inhabilitación por los sistemas que no vetan o anulan a la persona con discapacidad y, por el contrario, le dan la posibilidad de actuar con dignidad,

autonomía, primando su voluntad y preferencias, sin discriminación y en igualdad de oportunidades; lo que, en su opinión, materializa una opción real de la toma de decisiones con apoyo.

Afirmaron que, gracias a lo anterior, se rompió directamente con el modelo ya previsto en el que se categorizaba la posibilidad de ejercer derechos con base en niveles de la discapacidad. A su parecer, la modificada Ley 1306 de 2009 establecía una división entre personas con discapacidad mental absoluta y personas con discapacidad mental relativa, aplicando una figura jurídica a cada una de ellas, como lo era la interdicción y la inhabilidad respectivamente, resultando ciertamente discriminatorias.

Por tal motivo, consdieraron que no es correcto afirmar, como lo señalaron los demandantes, que *“la figura de la interdicción es la única garantía adecuada y efectiva para la protección de los intereses y derechos de las personas en situación de discapacidad, y que su prohibición implica dejar sin protección a dichas personas, ya que la correcta interpretación de lo establecido en la Convención CDPD es eliminar todas aquellas medidas sustitutivas en la toma de decisiones de las personas en condición de discapacidad, reemplazandolas por sistemas de apoyos”*²⁹⁴.

Destacaron que, de ahora en adelante, *“las personas con discapacidad ya no estarán en manos de un tercero que decida por ellas, sino que serán ellas mismas, quienes podrán participar en la toma de sus decisiones a través de esquemas de apoyo que considerarán sus necesidades particulares y mediante una valoración individual, la cual deberá ser reglamentada, lo que permitirá establecer las necesidades reales de asistencia sin que se vulneren sus derechos”*²⁹⁵.

Con base en lo anterior, concluyeron que hoy en día se debe entender que la discapacidad mental, absoluta o relativa ya no es causal de limitación de la capacidad de ejercicio y que, por lo tanto, la capacidad legal de estas personas se presume expresamente por esta nueva ley, atendiendo a la nueva presunción de capacidad legal citada en el artículo 1503 del Código Civil, en el cual se indica que todas las personas con discapacidad son sujetos de derechos y obligaciones y tienen capacidad legal en igualdad de condiciones sin distinción alguna, lo cual se reafirma en lo que predica el artículo 13 de la Constitución Política. Ello es independiente de si las personas con

²⁹⁴ Pág. 13.

²⁹⁵ Pág. 15.

discapacidad deciden hacer uso o no de los apoyos para la realización de sus actos jurídicos, es decir, *“la capacidad jurídica es una presunción que se predica de todas las personas, incluidas las personas con discapacidad, no existiendo personas con discapacidad absoluta sino personas con discapacidad, a las que el Estado debe garantizar su igualdad real y efectiva, proporcionando el mejor sistema de apoyos”*²⁹⁶.

Agregaron que el artículo 12 de la CDPD, mediante el cual se desarrolla la Ley 1996 de 2019, reconoce la igualdad de capacidad de todas las personas ante la ley, definiendo que las personas con discapacidad tomarán sus decisiones mediante apoyos específicos, bajo una serie de salvaguardias que las protejan de posibles abusos. Indicaron que, con dicha disposición, se está procurando acabar con la arbitraria acepción que existía entre la capacidad legal, la capacidad mental y la incapacidad por motivo de discapacidad.

Aseveraron que las salvaguardias pretenden impedir abusos y garantizar la primacía de la voluntad y preferencias de la persona titular del acto jurídico, estableciéndose la presunción de capacidad; lo cual implica la imposibilidad de que la existencia de una discapacidad sea un motivo para restringir el ejercicio legal de una persona.

Con fundamento en lo expuesto, concluyeron que el contenido de los artículos demandados de la Ley 1996 de 2019 respetan los estándares internacionales de derechos humanos, no constituyendo una violación a la Constitución Política.

Defensoría del Pueblo

Constitucionales y legales de la Defensoría del Pueblo, presentó una intervención, con el fin de solicitar que se decalraran exequibles los artículos 6, 8, 19 y 53 de la Ley 1996 de 2019. Para sustentar su petición expuso los siguientes arugmentos en términos generales.

Aclaró que la Defensoría del Pueblo considera que la capacidad jurídica es un derecho inherentes de todos los seres humans y que, en ese sentido, debe ser entendida como la facultad que, por su condición de ser humano, tienen todas las personas, incluídas aquellas con discapacidad, de tener capacidad legal y legitimación para actuar.

²⁹⁶ Pág. 14.

Manifestó que, contrario a lo expuesto por los accionantes, las disposiciones demandadas no se contraponen a lo consagrado en el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad – CDPC –, sino que, *contrario sensu*, materializan cada uno de los mandatos contenidos en dicha disposición, en la medida en que: “(i) reconocen y respetan el derecho a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad en Colombia; (ii) eliminan las disposiciones relacionadas con los regímenes basados en la sustitución en la adopción de decisiones (guarda, tutela e interdicción judicial); (iii) establecen sistemas de apoyo para la adopción de decisiones accesibles para todas y todos que respetan la autonomía, voluntad y preferencias de las personas con discapacidad, en atención a las necesidades específicas propias de cada individuo”²⁹⁷.

Ahora bien, respecto de la supuesta omisión legislativa relativa, estimó que la misma no se había configurado en este caso concreto, habida cuenta que, en su opinión, no se satisfacen los criterios jurisprudenciales establecidos para el efecto y, por consiguiente, de lo cual se deriva la ineptitud del cargo. Sin embargo, solicitó a la Corte Constitucional a pronunciarse de fondo en relación con este cargo, en virtud del principio *pro actione*.

Por último, se pronunció sobre la supuesta violación de los artículos 13 y 47 de la Constitución Política, aspecto en el que afirmó que las normas impugnadas, “lejos de controvertir el principio de igualdad y la obligación estatal de crear y promover las condiciones para que ésta sea real y efectiva, materializan tales prerrogativas en la medida que la Ley 1996 de 2019 elimina los procesos sustitutivos de toma de decisiones que menoscaban el ejercicio en igualdad de condiciones de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, y, además, dispone para la toma de decisiones mecanismos de apoyo a cargo de entidades como el Ministerio Público tendientes a salvaguardar sus derechos frente a los abusos y arbitrariedades de que puedan ser víctimas”²⁹⁸.

²⁹⁷ Pág. 27.

²⁹⁸ Pág. 28.

ANEXO II – PRUEBAS

Práctica de pruebas

1. *La Asociación Colombiana de Neurología*

(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.

Los grados de discapacidad cognitiva se pueden dividir en leve, moderado y severo. Afirmó que en la práctica neurológica existen varias enfermedades producidas por diferentes causas que generan lesiones en la corteza cerebral y de las redes neuronales que tienen conexiones profundas con el cerebro, lo que lleva a producir afectaciones en el lenguaje, memoria, comprensión, planeación, entre otras. En palabras de la Asociación: “(...) *en relación con la capacidad para tomar decisiones, me permito describir las áreas del cerebro involucradas en las funciones cognoscitivas que deben estar intactas para poder tomar una decisión de forma adecuada: a) Funciones Corticales cerebrales que le permitan mantener la comunicación con el exterior mediante el procesamiento de información compleja. b) El sistema límbico (área del cerebro que maneja las funciones de memoria) que le permitirá a la persona añadir el proceso volitivo (voluntad) y emocional básico para la elaboración de sus respuestas. En segundo lugar, el sujeto debe ser capaz de activar los mecanismos neurosensoriales que le permitan procesar la información y emitir respuestas. (...) Por último, debe ser capaz de llevar a la práctica la resolución tomada, que puede ser externa (una acción o una decisión concreta) o interna (reevaluación del proceso y reinicio del mismo). Teniendo esto en cuenta, para poder llevar a cabo una toma de decisiones, el sujeto debe preservar las siguientes áreas cognoscitivas: 1) Atención; 2) Memoria; 3) Lenguaje; 4) Percepción espacial; 5) Cálculo; 6) Razonamiento y 7) Actividad emotiva y afectiva”.*

(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.

“Las personas que presentan discapacidad cognitiva especialmente Trastorno neurocognitivo mayor (demencias) en los estadios leves pueden tener el razonamiento suficiente para comprender un acto jurídico. En los estadios moderados y severos tienen fallas en la comprensión para la toma de decisiones lo que los hace vulnerables para tal fin y se recomienda por lo tanto 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.

“Desde mi experiencia, no es razonable considerar que las personas con discapacidad intelectual o trastorno neurocognoscitivo severo o profundo, tienen un nivel de razonamiento suficiente para comprender los actos jurídicos en los que participan, y considero que el sistema de apoyos y salvaguardias creado en la Ley 1996 de 2019, no dispone las medidas suficientes para proteger a las personas en condiciones de discapacidad cognoscitiva en el ejercicio de sus derechos”.

2. Universidad del Rosario – Dr. Leonardo Palacios Sánchez, especialista en neurología

(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.

Afirmó que para medir los grados de discapacidad utiliza la “escala de Reisberg” que corresponde al GDS (“Global Deterioration Scale”). Mencionó que esta escala tiene 7 estadios distintos y describió cada uno.

(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.

Adujo que es muy difícil generalizar puesto que “existe un grado de individualidad importante en los pacientes que presentan deterioro cognitivo”. Señaló que los pacientes que se encuentran dentro de la escala de Reisberg en

los estadios GDS 5, 6 y 7 “no cuentan con un nivel de razonamiento suficiente para comprender los actos jurídicos en que participan”. Los pacientes en el nivel 4 hay que revisarlos caso a caso porque pueden conservar su capacidad para discernir frente a situaciones jurídicas y no siempre necesitan apoyos.

(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.

Manifestó que la Ley 1996 de 2019 *“tiene unas falencias ya que el artículo 6 adjudica a todas las personas en condición de discapacidad cognitiva los mismos derechos sin tener en cuenta que existen diferentes grados de compromiso tal y como ha sido señalado en la respuesta a la primera pregunta”*. Explicó que *“[u]n 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”*. Personas en estos estadios no podrían incluso firmar los acuerdos de apoyos o las directivas anticipadas que contempla la ley: *“la situación que a mi juicio no queda clara es como proceder con aquellas personas que al momento de la firma de la ley ya estaban en condición de discapacidad cognitiva grave y no tienen como firmar ningún tipo de acuerdo, ya que en ese estado carece por completo de la posibilidad de hacerlo”*.

Facultad de Medicina – Universidad de La Sabana

Allegó respuesta solo al primer interrogante formulado por el despacho.

(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.

“La discapacidad cognitiva o mental puede ser consecuencia diferentes condiciones médicas, como los son: (i) Un trastorno en el desarrollo intelectual, el cual se desarrolla en las etapas iniciales de vida. (ii) Un evento

traumático o derivado de condiciones médicas sistémicas, por ejemplo un accidente automovilístico o un infarto cerebral. (iii) Trastornos neurocognitivos mayores, denominadas también demencias, como el tipo Alzheimer o la de origen vascular.”

Facultad de Medicina – Universidad de Antioquia. Dra. María Eugenia Toro Pérez, especialista en neurología clínica.

(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.

Citó un concepto médico sobre la discapacidad y luego advirtió que se trata de una definición que ha evolucionado y que actualmente depende de las barreras del entorno que evitan el desarrollo pleno del sujeto. Explicó que *“la severidad de la discapacidad en la actualidad, no se clasifica de acuerdo al déficit que presenta la persona sino con respecto a los apoyos que requiere para solventar las dificultades o limitaciones a las que se enfrenta. Los grados de discapacidad cognitiva se han clasificado de diferentes formas, las más conocidas: Déficit cognitivo leve, Déficit cognitivo moderado, Déficit cognitivo severo o grave y Déficit cognitivo profundo”*. El Manual Diagnóstico y Estadístico de Trastornos Mentales utiliza como sinónimos *“trastorno de desarrollo intelectual”* y *“discapacidad intelectual”*. Las limitaciones en las funciones intelectuales son *“el razonamiento, solución de problemas, pensamiento abstracto, juicio, aprendizaje académico”* e igualmente señala las limitaciones en las habilidades adaptativas es decir, *“dificultades importantes en las actividades de la vida diaria”*. Acaró 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 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”*.

Advirtió 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.

(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.

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”*.

(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.

Manifestó que no cuenta con la experticia necesaria para responder de fondo a esta pregunta.

Mauricio García Herreros

Afirmó que conforme al artículo 57 de la Ley 1996 de 2019, se modificó el artículo 1504 del Código Civil. La nueva Ley eliminó de la lista de incapaces absolutos a las personas con discapacidad mental y a los sordomudos que no pueden darse a entender. Así mismo lo dispuso el artículo 6 de la misma Ley. Al respecto, adujo que esta definición de incapacidad absoluta es contraria a lo que estableció en la propia jurisprudencia la cual ha reconocido la existencia de la discapacidad mental absoluta en “quienes sufren una afección o patología severa o profunda de aprendizaje, de comportamiento o de deterioro mental” (C-134 de 2017). Señaló que cuando la ley regula la discapacidad de personas mayores buscando una igualdad entre todas las personas, *“está desconociendo que una parte de miembros de la sociedad*

tiene condiciones físicas especiales y por lo tanto deben tener un trato diferencial en la vida jurídica (...)”. Así, advirtió que pretender que personas que no pueden darse a entender puedan obligarse por sí mismo, sin el apoyo de otros, es negarle la protección de sus derechos. Para protegerlos, los actos jurídicos celebrados con ellos deben ser declarados nulos.

Subrayó que la “incapacidad que ahora el legislador les desconoce, estaba fundada en que precisamente 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 expresar”. Lo reformado ahora con la Ley solo crea indefensión e inseguridad jurídica. Manifestó que las medidas de salvaguarda no son herramientas suficientes de protección de las personas con discapacidad mental absoluta, y en cambio, desconocen el derecho a la igualdad.

Finalmente, se refirió a la función de los notarios al momento de celebrarse los acuerdos de apoyos. Adujo que las obligaciones que se le imponen al notario en la Ley “rebasan sus competencias” pues debe determinar la voluntad, preferencias y necesidades de la persona que suscribirá el acuerdo de apoyos. Lo anterior es contrario a lo establecido por la jurisprudencia constitucional que ha establecido que los notarios solo cumplen con registrar hechos o actos jurídicos (“ajustar la inscripción a la realidad”) pero no pueden emitir “juicios de valor”.

Con sustento en lo anterior, concluyó que los artículos 6, 19 y 57 de la Ley 1996 de 2019 son contrarios a la Constitución Política.

**ACLARACION DE VOTO DE LA MAGISTRADA
PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA
A LA SENTENCIA C-025/21**

Expedientes: D-13.575 y D-13.585

Magistrada Ponente:
CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Sala, presento Aclaración de Voto a la sentencia proferida el 5 de febrero de 2021, que declaró la exequibilidad de los dos primeros incisos del artículo 6º, así como 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*", por los cargos estudiados en la respectiva sentencia. Si bien comparto tales determinaciones, encuentro necesario aclarar mi voto en relación con la fundamentación del fallo respecto del análisis de aptitud de los cargos formulados en la demanda.

Al respecto considero que el carácter público de la acción de inconstitucionalidad y la consecuente aplicación del principio *pro actione* desarrollado por la jurisprudencia constitucional, no relevan al accionante de cumplir con la carga argumentativa necesaria en orden a presentar de manera clara, cierta, específica y suficiente los argumentos por los cuales considera que la norma demandada se opone a la Constitución. En esa medida, pese a que la demanda supere el estudio de admisibilidad, lo cierto es que los planteamientos abstractos y genéricos de inconstitucionalidad formulados por el demandante dificultan el análisis requerido por la Corte para determinar la aptitud de los cargos que habilitan un pronunciamiento de fondo, análisis cuyo rigor resulta insoslayable si se tienen en cuenta los efectos de cosa juzgada que el artículo 243 de la Constitución Política reconoce a los fallos proferidos en ejercicio del control constitucional.

Fecha ut supra

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA
Magistrada