



## **Sentencia T-298/20**

Referencia: Expediente T-7.751.924

Acción de tutela instaurada por Ana Margarita Peña Pablos en calidad de agente oficiosa de su hijo Gerson Gabriel Fuentes Peña contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) y, el Banco Agrario.

Magistrado Ponente:  
**JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS**

Bogotá, D.C., seis (6) de agosto de dos mil veinte (2020)

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Alberto Rojas Ríos, Carlos Bernal Pulido y José Fernando Reyes Cuartas, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9º, de la Constitución Política, 33 y siguientes del Decreto Ley 2591 de 1991, profiere la siguiente

### **SENTENCIA**

Dentro del trámite de revisión de los fallos dictados por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito Judicial de Bucaramanga, y el Tribunal Administrativo de Santander, en primera y segunda instancia respectivamente, con ocasión de la acción de tutela que presentó Ana Margarita Peña Pablos actuando en calidad de agente oficiosa de Gerson Gabriel Fuentes Peña contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (en adelante UARIV) y el Banco Agrario de Girón, Santander.

## I. ANTECEDENTES

### Hechos

1. La señora Ana Margarita Peña, quien actúa como agente oficiosa de su hijo Gerson Gabriel Fuentes (en adelante el accionante), interpuso acción de tutela el 26 de agosto de 2019<sup>1</sup> contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las víctimas (en adelante UARIV), y el Banco Agrario de Girón por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la igualdad, a la vida digna, al mínimo vital y a la protección de las personas en situación de discapacidad<sup>2</sup>.

2. Manifestó que el accionante es una persona de 34 años<sup>3</sup>, con discapacidad total y permanente, diagnosticado con “*Encefalopatía no especificada, parálisis cerebral espástica y retraso mental profundo (...)*”<sup>4</sup>.

3. Indicó que su núcleo familiar se encuentra registrado como víctima de la violencia por el hecho de desplazamiento forzado, motivo por el cual, la UARIV, mediante Resolución N°. 04102019-28422 del 29 de julio de 2019<sup>5</sup> le concedió a su hijo el beneficio prioritario de recibir la indemnización administrativa por la suma de \$4.692.188.07<sup>6</sup>, en razón de su discapacidad permanente.

4. Expuso que en virtud del anterior reconocimiento acudió al Banco Agrario de Girón<sup>7</sup> para reclamar el dinero. Sin embargo, la entidad financiera negó la entrega aduciendo que debía aportar la historia clínica del agenciado por encontrarse en situación de discapacidad. Pese al cumplimiento de lo requerido, el banco no realizó el pago.

5. Por lo anterior solicitó se ordene el pago de la indemnización administrativa a favor de su hijo, dado que necesita diferentes insumos para su sostenimiento<sup>8</sup>.

### Trámite Procesal

6. Mediante auto del 28 de agosto de 2019<sup>9</sup>, el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito Judicial de Bucaramanga avocó el conocimiento de la acción de

---

<sup>1</sup> Folio 23, cuaderno principal.

<sup>2</sup> Folio 2, cuaderno principal.

<sup>3</sup> La cédula de ciudadanía registra fecha de nacimiento 11 de febrero de 1986. Folio 7, cuaderno principal.

<sup>4</sup> En la historia clínica expedida por el Hospital Psiquiátrico San Camilo se indica lo siguiente: “*Paciente con secuelas severas de hipoxia perinatal severa -parálisis cerebral espástica, epilepsia controlada, retraso mental profundo, con gran limitación motora y cognoscitiva. No hay patrón de marcha ni lenguaje ni comunicación con el medio, requiere asistencia para todas sus actividades personales. Dicho estado le genera discapacidad total y es permanente e irreversible*”. Folio 10, cuaderno principal.

<sup>5</sup> Folio 12, cuaderno principal. La resolución está incompleta, carece de los folios 3 y 4.

<sup>6</sup> Folio 15, cuaderno principal.

<sup>7</sup> No especifica fecha en que acudió al banco.

<sup>8</sup> La accionante también pidió se concediera la indemnización para ella y su esposo. Sin embargo, en escrito allegado a esta Corporación el 18 de marzo de 2020 aclaró que si bien había solicitado “*se tuviera en cuenta los derechos a mi mínimo vital y al de mi compañero por la situación económica que estamos pasando en realidad solo soy agente oficiosa de mi hijo*” (negrilla y subraya fuera de texto).

<sup>9</sup> Folio 29, cuaderno principal.

tutela, disponiendo la notificación de la parte accionante, la UARIV y el Banco Agrario<sup>10</sup>.

**7. Respuestas a la acción.** Mediante escrito del 30 de agosto de 2019, la UARIV manifestó que, en efecto, la señora Ana Margarita Peña Pablos se encuentra incluida en el Registro Único de Víctimas (en adelante RUV). Respecto de la solicitud de reconocimiento de la indemnización administrativa señaló que la Unidad realizó el giro a la “*sucursal del Banco Agrario*”. Solicitó negar las pretensiones ya que han realizado las gestiones necesarias para cumplir con la ley y la Constitución. Pidió requerir a la entidad bancaria para que informara el motivo por el cuál no ha permitido la entrega efectiva de la indemnización.

### **Sentencias objeto de revisión**

**8. Primera instancia<sup>11</sup>:** Mediante Sentencia del 10 de septiembre de 2019, el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito Judicial de Bucaramanga declaró improcedente la acción en lo atinente a la solicitud de Gerson Gabriel Fuentes Peña y amparó los derechos de Ana Margarita Peña Lobos. Ordenó a la UARIV priorizar el trámite del otorgamiento de la indemnización administrativa a la señora Peña y su núcleo familiar. Respecto de la solicitud de Gerson Gabriel indicó que se encuentra en una situación de discapacidad absoluta que le impide cobrar la indemnización reconocida por la UARIV, “*lo que tampoco puede hacer su madre debido a las políticas internas del Banco Agrario*”. Agrega que la agente cuenta con el proceso de interdicción establecido en el artículo 586 del Código General del proceso y en la Ley 1306 de 2009, expedida para la protección de las personas con discapacidad mental, motivo por el cual concluye que no cumple con el requisito de subsidiariedad. En lo atinente a su compañero indicó que “*(...) no actuó como sujeto activo dentro del trámite por lo que nada puede disponerse respecto de él (...) la señora Ana Margarita Peña no interviene dentro de la presente acción como su agente oficioso solo lo hizo del señor Gerson Gabriel Fuentes Peña*”<sup>12</sup>.

**9. Impugnación<sup>13</sup>:** La UARIV mediante escrito del 16 de septiembre de 2019 impugnó la decisión. Indicó que el señor Gerson Gabriel Fuentes acreditó el criterio de priorización por enfermedad, razón por la cual se ordenó el pago de la indemnización administrativa. Sin embargo, no ocurrió igual con la señora Ana Margarita Peña, toda vez que no cuenta con un criterio de priorización por edad o enfermedad. La Unidad no puede desconocer el procedimiento administrativo legalmente establecido y superponer los derechos de la accionante sobre los de otras víctimas en igualdad de condiciones.

**10. Segunda instancia<sup>14</sup>:** El Tribunal Administrativo de Santander, mediante providencia del 30 de octubre de 2019 confirmó la sentencia de primera

---

<sup>10</sup> Pese a que el Juzgado de primera instancia dispuso en el auto que avocó conocimiento notificar al Banco Agrario no obra constancia en el expediente que evidencie que ello se hubiera realizado.

<sup>11</sup> Folio 39 a 42, cuaderno principal.

<sup>12</sup> Folio 42, cuaderno principal.

<sup>13</sup> Folio 47 a 51, cuaderno principal.

<sup>14</sup> Folio 61 a 63, cuaderno principal.

instancia respecto de la declaratoria de improcedencia del trámite constitucional. Sin embargo, en lo atinente a la orden de amparo de los derechos de la agente oficiosa modificó la orden proferida por el *a quo* y, en su lugar, dispuso a la UARIV continuar con el trámite administrativo para acceder a la indemnización a la que pueda tener derecho la señora Ana Margarita Peña. Arguyó que “(...) *no puede el juez de tutela exigir a la accionada el orden en que debe efectuar el procedimiento administrativo tendiente al reconocimiento de la indemnización administrativa* (...)”<sup>15</sup>.

## Pruebas que obran en el expediente

11. El despacho sustanciador recibió un cuaderno que integra el expediente T-7.751.924, contentivo de las actuaciones de primera y segunda instancia<sup>16</sup>. Las pruebas son las que a continuación se relacionan:

i) Registro civil de nacimiento y cédulas de ciudadanía de Gerson Gabriel Fuentes Peña<sup>17</sup> y de Ana Margarita Peña Pablos<sup>18</sup>.

ii) Historia clínica de Gerson Gabriel<sup>19</sup>.

iii) Copia de la Resolución que reconoció al señor Gerson Gabriel Fuentes Peña la indemnización administrativa como víctima de la violencia por el hecho de desplazamiento forzado<sup>20</sup>.

iv) Oficio DR-4790236126 del 30 de julio de 2019 suscrito por el Director Técnico de la UARIV, a través del cual informa al señor Gerson Gabriel

---

<sup>15</sup> Folio 63 vto, cuaderno principal.

<sup>16</sup> Con un total de 67 folios.

<sup>17</sup> Folio 6 y 7, cuaderno principal. Con fecha de nacimiento 11 de febrero de 1986.

<sup>18</sup> Con fecha de nacimiento 11 de julio de 1962. Folio 8, cuaderno principal.

<sup>19</sup> Con diagnóstico “*encefalopatía no especificada, parálisis cerebral espástica y retraso mental profundo: deterioro del comportamiento significativo, que requiere atención*”. Folio 10 a 11, cuaderno principal.

<sup>20</sup> Folio 12, cuaderno principal. Resolución N°. 04102019-28422 del 29 de julio de 2019. En dicho acto se indicó “*Que, en concordancia con lo anterior, el artículo 2.2.7.3.6. del Decreto 1084 de 2015, resulta posible (...) entregar la indemnización administrativa en pagos parciales o un solo pago total **atendiendo a criterios de vulnerabilidad y priorización***. (Negrilla fuera de texto). // *Que, el(la) señor(a) GERSON GABRIEL FUENTES PEÑA identificado(a) con CEDULA DE CIUDADANIA No. 1095906901, tiene derecho a acceder a la medida de indemnización administrativa, por el hecho victimizante de DESPLAZAMIENTO FORZADO con ocasión a la solicitud de indemnización administrativa presentada el 10 de octubre de 2018 con radicado No 83845, respectivamente. // Que, los soportes documentales que hacen parte de la solicitud de indemnización administrativa acreditaron, de manera suficiente, que el(la) señor(a) GERSON GABRIEL FUENTES PEÑA cumple con las situaciones establecidas por el Auto 206 de 2017 de la Corte Constitucional y la Resolución 1049 de 2019 para acceder directamente a la indemnización administrativa, debido a la especial situación de vulnerabilidad en la que se encuentra*”. En el artículo primero se dispuso “[r]econocer el derecho a la medida de indemnización administrativa al (a la) señor(a) GERSON GABRIEL FUENTES PEÑA por el hecho victimizante de DESPLAZAMIENTO FORZADO”. Y, el artículo segundo determinó “(...) [e]ntregar la suma equivalente a 5.6661 SMLV correspondientes a la indemnización administrativa, al señor (a) GERSON GABRIEL FUENTES PEÑA identificado (a) con CEDULA DE CIUDADANIA No 1095906901, los cuales estarán disponibles a partir del 1 de agosto de 2019 y durante 35 días calendario en el Banco Agrario de Colombia SA, de conformidad con las razones señaladas en el presente acto administrativo (...)”. La Sala observa que allí no se reconoció a la agente oficiosa como representante del actor. Y, en la diligencia de notificación personal de dicha resolución a Gerson Gabriel Fuentes, en el aparte de “Firma Notificado” se consignó “No Firma”.

Fuentes Peña el pago de la indemnización administrativa por la suma de \$4.692.188.07<sup>21</sup>.

v) Pronunciamiento de la UARIV respecto del reconocimiento de la indemnización administrativa a Gerson Gabriel Fuentes Peña<sup>22</sup>.

### Trámite en Sede de Revisión

12. Mediante auto del 31 de enero de 2020, la Sala de Selección Número Uno ordenó seleccionar para revisión el expediente T-7.751.924 y dispuso su reparto al Magistrado José Fernando Reyes Cuartas.

13. En ejercicio de sus competencias, en especial las que confiere el Reglamento Interno (Acuerdo 02 del 22 de julio de 2015), mediante auto del 27 de febrero de 2020, el Magistrado dispuso la vinculación del Banco Agrario y el decreto de las pruebas<sup>23</sup>.

14. El 19 de marzo de 2020, la Secretaría General de esta Corporación<sup>24</sup> informó que, durante el término otorgado en el auto referido, se recibió informe de la señora Ana Margarita Peña de fecha 18 de marzo de 2020<sup>25</sup>. Indicó que su núcleo familiar está conformado por su compañero Álvaro Fuentes y su hijo Gerson Gabriel Fuentes Peña quien padece de parálisis cerebral; que viven en un lote que compró su compañero hace aproximadamente 6 años; y que se encuentran afiliados al régimen subsidiado. También manifestó que recibe tratamiento para la tiroides y sufre de cataratas senil, y que su compañero “no está recibiendo ningún tratamiento médico ni sufre de enfermedad alguna”.

---

<sup>21</sup> Folio 15, cuaderno principal. Allí se indica lo siguiente “(...) [l]a Unidad para las Víctimas, previa evaluación de la solicitud de reparación presentada, encontró que está ajustada al marco normativo y en consecuencia se reconoció la calidad de víctima a GERSON GABRIEL FUENTES PEÑA y se ordenó el pago de la indemnización administrativa a su favor”. Además, se advirtió que “[el] original de esta comunicación debe presentarlo como requisito indispensable para hacer efectivo su giro en el Banco Agrario. Así mismo se le informa que este giro puede reclamarse a partir del día 1 de agosto del 2019 hasta el día 4 de septiembre de 2019, luego de esa fecha el giro será reintegrado a nivel nacional (...) es preciso manifestarle que mediante este comunicado, usted se entiende notificado de la decisión tomada frente a su solicitud (...)”.

<sup>22</sup> Folios 33 a 35, cuaderno principal.

<sup>23</sup> En el Auto de pruebas (i) se vinculó al Banco Agrario y se requirió para que se pronunciara sobre los hechos de la demanda e indicara los motivos por los cuales se abstuvo de realizar la entrega del pago de la indemnización administrativa que la UARIV había reconocido al actor; (ii) se requirió a la UARIV para que se pronunciara sobre lo manifestado en la demanda; (iii) se solicitó al Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social -PAIIS- de la Universidad de los Andes que remitiera un informe relacionado con (a) los obstáculos que enfrentan las personas en situación de discapacidad frente a los trámites administrativos y (b) los mecanismos existentes para enfrentar tales dificultades así como los principales riesgos en su aplicación. También se requirió a la agente oficiosa para que remitiera un informe con la descripción de su situación, en especial con las condiciones particulares del señor Gerson Gabriel y si éste ya había recibido la indemnización, igualmente se solicitó información relacionada con ciertos aspectos personales de su núcleo familiar.

<sup>24</sup> Los oficios remitidos por la Secretaría General de esta Corporación fueron enviados por correo electrónico en el cual advertían que “siguiendo las directrices de teletrabajo encaminadas a prevenir la propagación del covid-19, reenvío de manera informal correo relacionado con el proceso T-7.751.924, para lo que se considere pertinente”. Por tal razón, mediante Auto del 21 de mayo de 2020, el despacho solicitó a la Secretaría informar “si los documentos recibidos con ocasión del auto de pruebas proferido el 27 de febrero de 2020 dentro del expediente T- 7751924 fueron puestos a disposición de las partes (...)”. El 26 de mayo siguiente en respuesta a la anterior solicitud se indicó que, en efecto así se hizo.

<sup>25</sup> La Secretaría de esta Corporación remitió el 29 de abril de 2020 oficio allegado por la señora Ana Margarita (sin firma), con fecha de 5 de marzo de este año en el que reitera las pretensiones del escrito de tutela. Así mismo, el 18 de marzo siguiente allegó otro oficio pronunciándose sobre la información requerida por el despacho.

Adujo que no son beneficiarios de subsidio alguno por parte del Estado ni están vinculados a programas de ayudas económicas. Su fuente de ingresos proviene del arriendo de “una pieza de la casa” que habitan y del trabajo que por días realiza su compañero en construcción, haciendo mandados u otros oficios, de lo cual logran recaudar la suma de \$150.000 al mes. Respecto del señor Gerson Gabriel señaló que no ha recibido la indemnización que le fue reconocida por la UARIV y tampoco ha iniciado trámite alguno para su reclamación. Expresó que si bien solicitó que “*se tuviera en cuenta los derechos a mi mínimo vital y al de mi compañero por la situación económica que estamos pasando, en realidad solo soy agente oficiosa de mi hijo*”. (Negrilla fuera de texto original)

15. El 29 de abril de 2020, la Secretaría de esta Corporación remitió informe del Banco Agrario de Colombia. La entidad señala que celebró contrato interadministrativo con la UARIV, en el cual quedó establecido “*que los pagos de los giros se deben realizar únicamente a los beneficiarios, se prohíbe el pago a terceros*” y, que en caso de que el beneficiario presente una discapacidad, la UARIV es la entidad encargada de autorizar el pago. Indica que según las validaciones realizadas con la oficina de Girón, Santander, evidenció que el beneficiario “*padece de una enfermedad mental y física (y según la norma el tipo de giro no permite el pago a terceros y el beneficiario no está en capacidad mental para realizar el trámite)* (...)”. Tal situación fue puesta en conocimiento de la Unidad, quien indicó que “*no era procedente realizar el desembolso de los recursos a una víctima con discapacidad, intelectual, mental y múltiple (...) en aras de proteger sus derechos y reconocer su capacidad jurídica para la toma de decisiones*”. En consecuencia, se abstuvo de realizar el pago y los recursos fueron devueltos a la UARIV.

16. También se allegó intervención del Programa PAIIS, de la Universidad de los Andes. Allí (i) alude de manera general a la jurisprudencia constitucional sobre el reconocimiento de la capacidad jurídica de las personas en situación de discapacidad y (ii) a las barreras que enfrentan estas personas en el acceso a subsidios o prestaciones económicas legalmente reconocidas por entidades públicas. En este último punto señala que la jurisprudencia constitucional ha identificado prácticas administrativas en el acceso a prestaciones económicas reconocidas a personas con discapacidad –como es el caso de las pensiones-, conforme a las cuales les han solicitado sentencias de interdicción. Tales exigencias, indica, han sido consideradas discriminatorias.

Así mismo se pronuncia sobre las barreras administrativas que enfrentan las personas en situación de discapacidad víctimas del conflicto en el acceso a prestaciones económicas legalmente reconocidas. Sobre este aspecto resalta que la jurisprudencia de esta Corporación (Auto 006 de 2009 y A-173 de 2014) ha adoptado medidas orientadas a la protección de las personas en situación de discapacidad víctimas de desplazamiento y que se han visto enfrentadas a barreras de acceso a la oferta institucional por motivos de discapacidad.

Respecto de los mecanismos para enfrentar las dificultades a las que se enfrentan estas personas alude a la Ley 1996 de 2019. Indica que tal norma reconoce a las personas con discapacidad como capaces para tomar sus propias

decisiones y brinda apoyos para aquellas que los requieran y deseen, lo que se constituye un elemento esencial para la garantía de la capacidad jurídica. También alude a los posibles riesgos que se pueden presentar con la aplicación de la citada Ley, en tanto puede suceder que las entidades no actúen conforme al espíritu de la norma y continúen limitando derechos bajo una lectura exegética, ya que si antes solicitaban la sentencia de interdicción para un trámite administrativo es posible que ahora soliciten un sistema de apoyo y se ignore la presunción de capacidad de las personas en situación de discapacidad.

Adicionalmente indicó que, si bien la Ley 1996 constituye un gran aporte en materia de apoyos para que prevalezca la voluntad y se promueva mayor independencia de las personas frente a las barreras sociales que les han impedido ejercer sus derechos como a los demás, algunas entidades públicas ya han determinado un proceso de acompañamiento de apoyos para eliminar las barreras de sus procesos administrativos. Así puntualizó que la UARIV, mediante resolución 589 de 2017 adoptó *“el protocolo para la toma de decisiones con apoyo para personas con discapacidad intelectual, psicosocial y múltiple para la entrega de medidas de atención, asistencia y reparación integral”*. Tal resolución obliga a todos los funcionarios y contratistas de la Unidad a aplicar el protocolo para garantizar el acceso, atención, asistencia y reparación a las víctimas con discapacidad. Allí se desarrolla todo el procedimiento que el funcionario debe seguir y los escenarios posibles a los que se enfrentaría para la atención de las personas con discapacidad. De esta forma *“si la persona es identificada con un estado autónomo el giro correspondiente a la indemnización se realizará directamente a la víctima con discapacidad, pero si el estado de decisión es asistido o facilitado el giro se realizará al apoyo asignado”*. Señala que dicho proceso no excluye las herramientas de formalización de apoyos de la Ley 1996 ya que los apoyos que se obtengan pueden asistir en el proceso de reparación integral.

17. El 22 de mayo del año en curso, la Secretaría remitió, mediante correo electrónico, oficio allegado por la UARIV. La Unidad allegó copia de la Resolución 00589 de 2017<sup>26</sup> y el instructivo del procedimiento establecido por la entidad para la toma de decisiones con apoyo. El artículo tercero de la citada resolución establece como ámbito de aplicación que *“[e]l protocolo para la toma de decisiones y el instrumento de valoración de apoyos se aplicará a aquellas víctimas inscritas en el Registro Único de Víctimas –RUV–, mayores de 18 años, con discapacidad intelectual/cognitiva, mental-sicosocial o múltiple según la información del RUV, o que se identifiquen como tales en cualquier momento de la Ruta de Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas después de haber sido incluidas en el RUV”*.

El procedimiento implementado por la UARIV para la toma de decisiones establece que se *“inicia con la validación en la herramienta Indemniza verificando si la solicitud corresponde a un caso nuevo o a una reprogramación, cuando se pone en conocimiento de la Unidad por alguno de*

---

<sup>26</sup> *“Por medio del cual se adopta el protocolo para la toma de decisiones con apoyo para personas con discapacidad intelectual, psicosocial y múltiple para la entrega de medidas de atención, asistencia y reparación integral”*.

*los canales de atención establecidos de la existencia de una Víctima con discapacidad mental, intelectual o múltiple, continua con la aplicación del Instrumento Técnico de Valoración de apoyos, el análisis de los resultados y termina con el reconocimiento de la medida de indemnización y/o el seguimiento a los Planes de Inversión*”. (Negrilla y subraya fuera de texto original).

Dicho procedimiento incluye el Instrumento de Valoración de Apoyos (IVA), el cual le permite a la Unidad definir cuáles son los ajustes razonables que requiere una víctima con discapacidad para acceder a su derecho a la reparación integral. El procedimiento se aplica *“a todas las personas víctimas del conflicto armado de hechos susceptibles de indemnización administrativa que presentan certificación de discapacidad cognitiva (intelectual) mental (psicosocial), o múltiple, residentes en Colombia, mayores de 18 años, que no cuenten con sentencia de interdicción [también se aplica] a personas que presentan discapacidad mental e intelectual, discapacidad física y mental o discapacidad física e intelectual (discapacidad múltiple) y de manera excepcional aplica para casos con certificación de discapacidad física cuyos diagnósticos médicos evidencien que no se realizaron procesos de rehabilitación con la persona y que esta presenta dificultades para relacionarse con otras personas, aprender nuevas tareas, comprender lo que le dicen y/o dificultad para tomar decisiones (Diagnósticos de Esclerosis lateral amiotrófica ELA o Parálisis cerebral) (...)”*.

Como resultado de la aplicación del citado instrumento, la UARIV determina el estado de la persona –estado autónomo<sup>27</sup>, asistido<sup>28</sup>, de codecisión<sup>29</sup> o facilitadas<sup>30</sup> para la toma de decisiones-. Definido lo anterior se establece el pago así: (i) estado autónomo, giro directo a la víctima con discapacidad; (ii) estado asistido o facilitado, giro al apoyo identificado; (iii) estado codecisión, se imposibilita realizar giro a la víctima, se remite al ministerio público y Cierre del procedimiento.

La UARIV señala, frente al caso del actor que no existe solicitud ante la Unidad pendiente por resolver con relación al giro de la indemnización administrativa por parte de Ana Margarita Peña en representación de Gerson Gabriel Fuentes Peña. Agrega que *“el retiro del pago, por ser una persona con discapacidad, requiere apoyo”*, por tanto, no obedece a un capricho de la entidad. Es una

---

<sup>27</sup> “Personas con discapacidad intelectual, mental o múltiple que pueden tomar y comunicar sus decisiones frente a la administración de sus recursos manera comprensible para terceros”.

<sup>28</sup> “Personas con discapacidad intelectual mental o múltiple que identifican a personas de confianza como su apoyo para la toma y comunicación a terceros, de sus decisiones. Es posible que terceros (ajenos a la confianza de la Víctima con Discapacidad) no pueden comprender la forma de comunicación de la Víctima con Discapacidad por lo que se requieren apoyos”.

<sup>29</sup> “Personas con discapacidad intelectual, mental o múltiple que requieren un apoyo intenso generalizado o extenso de terceros para la toma y comunicación de sus decisiones, pero que no cuentan con ninguna red cercana que les permita identificar un tercero como apoyo para hacer ejercicio de su capacidad jurídica. Debido al aislamiento o confinamiento no cuentan con redes de confianza o terceros a quienes puedan identificar como apoyos para el ejercicio de su capacidad jurídica”.

<sup>30</sup> “Personas con discapacidad mental, intelectual o múltiple que requieren un apoyo intenso generalizado o extenso de terceros para la toma y comunicación de sus decisiones. La persona con discapacidad no puede designar a un tercero, pero este existe e interpreta la voluntad de la persona con discapacidad basado en su historia de vida, permanencia en el tiempo y cercanía con la persona”.

garantía para la protección de los derechos del accionante para que realice sus actos jurídicos en ejercicio de la capacidad, que le reconoce el marco jurídico previsto en la Ley 1996 de 2019. Adicionalmente indica que el asunto se encuentra en trámite para aplicación del Protocolo de Apoyo de toma de decisiones.

## **II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE**

### **Competencia**

1. Esta Corte es competente para conocer del fallo materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución, y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

### **Situación fáctica, problema jurídico y método de la decisión**

2. Según el informe allegado por la parte accionante a esta Corporación, mediante el cual aclaró que solo actúa en calidad de agente oficiosa de su hijo por encontrarse en situación de discapacidad, la Sala concluye que su única pretensión se dirige a que se ordene la entrega efectiva de la indemnización administrativa que la UARIV le reconoció a aquel.

3. El Banco Agrario de Girón es la entidad encargada de realizar el pago, sin embargo, debido a la condición de salud del beneficiario exigió allegar la historia clínica y, una vez ocurrido ello, se negó a realizar el pago. La entidad bancaria indicó, en el curso del trámite de revisión, que, en virtud del contrato interadministrativo celebrado con la UARIV, le corresponde a dicha entidad autorizar el pago cuando el beneficiario se encuentre en situación de discapacidad. Señaló que en razón de ello tal situación fue puesta en conocimiento de la Unidad, la cual no autorizó el pago con fundamento en que *“no era procedente realizar el desembolso de los recursos a una víctima con discapacidad, intelectual, mental y múltiple”*. En consecuencia, el dinero fue devuelto a la UARIV.

4. La UARIV (i) priorizó el reconocimiento de la indemnización administrativa a favor del actor, debido a su condición de discapacidad y (ii) ordenó de manera directa el pago al actor pese a su condición según lo dispuesto en el acto administrativo correspondiente. Sin embargo, posteriormente indicó a la entidad bancaria encargada de realizar el desembolso que no procediera con la entrega del dinero debido a la situación de discapacidad del accionante.

5. Conforme a lo anterior, le corresponde a la Sala de Revisión determinar si la UARIV viola los derechos fundamentales a la vida digna, a la igualdad (art. 13), mínimo vital (art. 1) y a la personalidad jurídica (art. 14) de una persona en situación de discapacidad al ordenar a la entidad bancaria encargada de realizar el desembolso del valor de una indemnización y, posteriormente no proceder en ese sentido a pesar de que previamente había dispuesto su pago prioritario.

6. Para resolver la cuestión planteada, esta Sala (i) reiterará la jurisprudencia relativa a la capacidad jurídica de las personas en situación de discapacidad; (ii) establecerá las reglas relacionadas con la imposición de restricciones para el ejercicio de los derechos de las personas en situación de discapacidad, víctimas de la violencia frente al pago de indemnizaciones; y finalmente abordará (iii) el estudio del caso concreto, previo análisis de los requisitos de procedencia de la acción de tutela.

### **Capacidad jurídica de las personas en situación de discapacidad física, psíquica o sensorial**

7. El artículo 13 de la Constitución Política otorga un derecho especial a las personas en situación de discapacidad<sup>31</sup>. Establece que el Estado “(...) *protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan*”. Asimismo, el artículo 47 contempla la obligación del Estado de adoptar medidas de previsión, rehabilitación e integración para las personas en situación de discapacidad física, sensorial o psíquica. A su vez, el derecho a la personalidad jurídica establecido en el artículo 14 impone la obligación de asegurar, en la mayor medida posible, el ejercicio de los atributos de la personalidad<sup>32</sup>.

8. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>33</sup> (en adelante CDPD), en su artículo 12 reconoce que tienen “*capacidad jurídica en igualdad de condiciones que las demás*”. Obliga a los Estados parte a proporcionar acceso y apoyo<sup>34</sup> a dicha población, con el fin de que ejerzan su

---

<sup>31</sup> Dicha protección especial es concordante con la protección otorgada en el artículo 18 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales -Protocolo de San Salvador de 1988-. Aprobado por el Congreso mediante la Ley 319 de 1996.

<sup>32</sup> La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad dispone que “*los Estados Partes reafirman que las personas con discapacidad tienen derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica*”. Además que la capacidad jurídica será ejercida por estas personas en igualdad de condiciones con los demás en todos los aspectos de la vida. (Artículo 12). Así mismo La jurisprudencia de esta Corporación ha establecido que los atributos a la personalidad (i) *son una categoría jurídica autónoma (...) que tiene por finalidad vincular a la personalidad jurídica con el ordenamiento jurídico*; (ii) *está compuesto de seis atributos como son: el estado civil, la nacionalidad, el nombre, **la capacidad**, el patrimonio y el domicilio*; (iii) *existe una relación sine quan non entre la personalidad jurídica y sus atributos, pues estos suponen el reconocimiento de la esencia de la personalidad e individualidad*; (iv) *estas características son inseparables del ser humano, pues son el medio por el cual tiene alcance el derecho a la personalidad jurídica (...)*”. (Negrilla y subraya fuera de texto). Sentencia T-241 de 2008.

<sup>33</sup> Adoptada por la Asamblea General de la ONU el 13 de diciembre de 2006. Así mismo el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos -aprobada por el Congreso mediante la Ley 16 de 1972 y el artículo 26 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos -aprobada por el Congreso mediante la Ley 74 de 1968- establecen que todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho a ser protegidos contra cualquier discriminación. También, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha afirmado que frente a los sujetos en condición de vulnerabilidad existe un deber especial de garantizar la capacidad jurídica derivado del derecho a la personalidad jurídica. “*Corte IDH. Caso García y Familiares Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 noviembre de 2012 Serie C No. 258, párrafo 109. el contenido propio del derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica es que, precisamente, se reconozca a la persona en cualquier parte como sujeto de derechos y obligaciones, y que pueda ésta 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*”. Citada en la sentencia C-182 de 2016.

<sup>34</sup> Según la Observación N° 1 (2014) 11° período de sesiones, 31 de marzo a 11 de abril de 2014, párr. 17. (CRPD/C/GC/1.), “[a]poyo es un término amplio que engloba arreglos oficiales y oficiosos, de distintos tipos e intensidades. Por ejemplo, las personas con discapacidad pueden escoger a una o más personas de apoyo en

capacidad jurídica<sup>35</sup> en igualdad de condiciones a todas las personas sin limitar la toma de sus decisiones. Proscribe modelos de sustitución a través de los cuales se suplanta su autonomía personal<sup>36</sup>. De acuerdo con la Convención, los Estados Parte tienen la responsabilidad de crear un escenario de vida propicio para las personas que se encuentren en situación de discapacidad, adoptando *“todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención”*<sup>37</sup>.

9. Mediante la Ley 1346 de 2009, el Congreso aprobó la CDPD<sup>38</sup>. Reconoció que la discapacidad es un concepto dinámico que *“resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno”*<sup>39</sup>. En tal sentido admitió que estos obstáculos impiden la *“participación plena y efectiva en la sociedad”*<sup>40</sup> de las personas en situación de discapacidad, en la medida en que se enfrentan a condiciones estructurales de desigualdad respecto de las demás poblaciones.

10. En la referida Convención se dictaron normas para la protección de personas en situación de discapacidad mental y se estableció el régimen de representación legal de los incapaces. También se dispuso que para la protección y garantía de los derechos de las personas en situación de discapacidad mental, se tomará en cuenta (i) el respeto de su dignidad, su

---

las que confíen para que les ayuden a ejercer su capacidad jurídica respecto de determinados tipos de decisiones, o pueden recurrir a otras formas de apoyo, como el apoyo entre pares, la defensa de sus intereses (incluido el apoyo para la defensa de los intereses propios) o la asistencia para comunicarse. El apoyo a las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica puede incluir medidas relacionadas con el diseño universal y la accesibilidad —por ejemplo, la exigencia de que las entidades privadas y públicas, como los bancos y las instituciones financieras, proporcionen información en un formato que sea comprensible u ofrezcan interpretación profesional en la lengua de señas—, a fin de que las personas con discapacidad puedan realizar los actos jurídicos necesarios para abrir una cuenta bancaria, celebrar contratos o llevar a cabo otras transacciones sociales. El apoyo también puede consistir en la elaboración y el reconocimiento de métodos de comunicación distintos y no convencionales, especialmente para quienes utilizan formas de comunicación no verbales para expresar su voluntad y sus preferencias. Para muchas personas con discapacidad, la posibilidad de planificar anticipadamente es una forma importante de apoyo por la que pueden expresar su voluntad y sus preferencias, que deben respetarse si llegan a encontrarse en la imposibilidad de comunicar sus deseos a los demás (...)” (Negrillas no hacen parte del texto original).

<sup>35</sup> La capacidad jurídica *“es indispensable para el ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, y adquiere una importancia especial para las personas con discapacidad cuando tienen que tomar decisiones fundamentales (...)”* Observación N° 1 (2014), párr. 8. (CRPD/C/GC/1.). Dicha observación también destaca en el párrafo 13 que la capacidad jurídica y la capacidad mental son conceptos disímiles. Al respecto indica que *“[l]a 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 diferente para una persona determinada en función de muchos factores, entre ellos factores ambientales y sociales (...)”*. Aclara que en 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”*.

<sup>36</sup> *“El apoyo en el ejercicio de la capacidad jurídica debe respetar los derechos, la voluntad y las preferencias de las personas con discapacidad y nunca debe consistir en decidir por ellas”*. Observación General N° 1 de 2014.

<sup>37</sup> *Ibidem*, artículo 4. En la Observación N° 1 del Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad (CRPD/C/GC/1.), se indicó que la Convención garantiza, a estas personas, el apoyo en el ejercicio de la capacidad jurídica, el cual puede adoptar formas diversas, como *“el reconocimiento de distintos métodos de comunicación (...), la realización de ajustes procesales, la prestación de servicios de interpretación profesional en lengua de señas y otros métodos de asistencia (...)”*.

<sup>38</sup> La Corte Constitucional declaró exequible la convención y la ley aprobatoria mediante sentencia C-293 de 2010.

<sup>39</sup> Literal e del Preámbulo de la Ley 1346 de 2009.

<sup>40</sup> *Ibidem*.

autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones y (ii) la no discriminación por razón de discapacidad<sup>41</sup>.

**11.** La jurisprudencia de esta corporación ha determinado que el Estado adoptó un *modelo social de discapacidad*, asociándolo a la reacción social o a las dificultades de interacción derivadas de esa situación, lo cual constituye un límite a la autodeterminación de las personas en situación de discapacidad. Ello impide que dichos individuos puedan integrarse adecuadamente a la comunidad. De esta manera ha señalado que se debe propender por adoptar medidas que “(i) permitan al mayor nivel posible el ejercicio de la autonomía de la persona [en condición de] discapacidad; (ii) aseguren su participación en todas las decisiones que los afecten; (iii) garanticen la adaptación del entorno a las necesidades de la persona con discapacidad; y (iv), aprovechen al máximo las capacidades de la persona, desplazando así el concepto de “discapacidad” por el de “diversidad funcional (...)”<sup>42</sup>.

**12.** La Corte ha advertido que deben brindarse los apoyos necesarios para enfrentar las barreras físicas o sociales que limitan sus posibilidades para desenvolverse normalmente. En relación con el sistema de apoyos, ha dicho que estos “(i) [d]eben variar en su tipo e intensidad de acuerdo con la diversidad de las personas con discapacidad (...); (ii) son renunciables, de modo que la persona con discapacidad puede negarse a ejercer su derecho a recibir el apoyo previsto (...); (iii) no deben regular en exceso la vida de las personas con discapacidad (...) y (iv) la implementación de las medidas de apoyo deben [sic] ser consultadas y contar con la participación de la población con discapacidad (...)”<sup>43</sup>.

**13.** Conforme a lo expuesto es indispensable adoptar medidas de apoyo dirigidas a garantizar el mayor nivel de autonomía posible a las personas en situación de discapacidad para que puedan integrarse efectivamente a la sociedad. Precisamente, en la Observación General Número 1 del año 2014, el Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad de la ONU explicó que se debían eliminar las leyes que sustituyen las decisiones de las personas en condición de discapacidad, y, en su lugar, adoptar un sistema de apoyo. El Comité estableció que deben respetarse sus derechos y preferencias, dado que “[l]a capacidad jurídica incluye la capacidad de ser titular de derechos y la de actuar en derecho (...) [l]a 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”<sup>44</sup>.

**14.** La Ley 1996 de 2019<sup>45</sup> tiene como objeto “establecer 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

---

<sup>41</sup> Artículo 3º Ley 1346 de 2009.

<sup>42</sup> Ver sentencia T-525 de 2019.

<sup>43</sup> Sentencia C-182 de 2016

<sup>44</sup> Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observación General No. 1 de 2014, párr.12. Citada en la Sentencia C-182 de 2016.

<sup>45</sup> “Por medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad”.

para el ejercicio de la misma”<sup>46</sup>. La citada normativa establece que todas las personas en situación de discapacidad pueden expresar su voluntad y tomar decisiones con apoyo. Reemplaza las figuras de interdicción e inhabilitación por un sistema asistencial<sup>47</sup> orientado por el propósito de facilitarles el ejercicio de los derechos. Estos sistemas de apoyo incluyen “la asistencia en la comunicación, la asistencia para la comprensión de determinados actos jurídicos y sus consecuencias, y la asistencia en la manifestación de la voluntad y preferencias personales”<sup>48</sup>.

15. Contempla ciertos límites -salvaguardias<sup>49</sup>- a las formas de apoyo con el fin de impedir cualquier abuso y garantizar la primacía de la voluntad y preferencias de la persona titular del acto jurídico. El artículo 5° establece varios criterios que rigen las salvaguardias indicando que los apoyos deben (i) ser necesarios para la persona titular del acto jurídico; (ii) corresponder a las circunstancias específicas de cada persona; y (iii) establecerse por períodos de tiempo definidos y atendiendo las necesidades de la persona titular del acto jurídico.

16. El artículo 6° establece que la presunción de capacidad legal de las personas en situación de discapacidad siempre debe ser reconocida, de tal manera que no es posible restringirles el ejercicio de este derecho mediante ninguna figura jurídica, ya que “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. (...)”.

17. En concordancia con la disposición anterior, el artículo 8° señala que las personas en situación de discapacidad tienen derecho a que se lleven a cabo ajustes razonables<sup>50</sup> para que puedan realizar actos jurídicos sin que se desestime su capacidad jurídica. Ello implica adoptar medidas que les permitan actuar “de manera independiente y contar con las modificaciones y adaptaciones necesarias para realizar los mismos”.

---

<sup>46</sup> Artículo 1° de la Ley 1996 de 2019. De acuerdo con la exposición de motivos del proyecto en la Cámara de Representantes, dicha ley tuvo como objetivo reconocer “la capacidad legal de todas las personas con discapacidad mayores de edad, sin excepciones, y sin limitaciones, al ejercicio del mismo, con concordancia con el mandato del artículo 12 de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad” Cámara de Representantes de la República de Colombia. Exposición de motivos Ley 1996 de 2019. Gaceta 613 de 2017. Disponible en [http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2017/gaceta\\_613.pdf](http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2017/gaceta_613.pdf). Consultada el 31 de marzo de 2020.

<sup>47</sup> “**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 (...)”.

<sup>48</sup> Artículo 3, numeral 4 de la Ley 1996 de 2019.

<sup>49</sup> El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en su Observación General N°1, párrafo 20 ha indicado, en relación con las salvaguardias que su objetivo principal consiste en “garantizar el respeto de los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona. Para lograrlo, las salvaguardias deben proporcionar protección contra los abusos, en igualdad de condiciones con las demás personas”.

<sup>50</sup> Artículo 2 de la CDPD: Establece que se entenderán por ajustes razonables “las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales”

**18.** El artículo 9° indica que las personas con discapacidad pueden contar con un sistema de apoyos para la realización de actos jurídicos, los cuales pueden ser establecidos (i) mediante acuerdo entre la persona titular del acto jurídico y la persona que preste el apoyo; o, (ii) mediante decisión judicial, a través de un proceso de jurisdicción voluntaria -cuando es promovido por la persona titular del acto jurídico- o verbal sumario –si se tramita por una persona distinta al titular del acto jurídico- denominado “*proceso de adjudicación judicial de apoyos*”.

**19.** El Artículo 47 prescribe que entre las acciones que deben adelantar las personas de apoyo para la celebración de actos jurídicos se encuentran las consistentes en (i) *facilitar la manifestación de la voluntad y preferencias del titular del acto jurídico*; (ii) *facilitarle al titular la comprensión de un determinado acto jurídico*; (iii) *representar a la persona en determinado acto jurídico*; y (iv) *interpretar de la mejor manera la voluntad y las 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 (v) *honrar la voluntad y las preferencias del titular del acto jurídico*.

**20.** La aplicación del régimen jurídico establecido en la Ley 1996 de 2019 se encuentra sometida a varias reglas especiales. Primero, el artículo 52 prevé que las disposiciones que reglamentan la adjudicación judicial de apoyos contenidas en el Capítulo V<sup>51</sup>, entrarán en vigencia 24 meses después de su promulgación<sup>52</sup>, esto es, el día 26 de agosto de 2021. Segundo, el artículo 53 prohibió expresamente, desde la promulgación de la ley, el inicio de procesos de interdicción o inhabilitación, así como el requerimiento de sentencias de tal naturaleza para dar inicio a cualquier trámite público o privado. Tercero, el artículo 55, prescribió la suspensión de los procesos de interdicción que se encontraban en curso, estableciendo que “[a]quellos procesos de interdicción o inhabilitación que se hayan iniciado con anterioridad a la promulgación de la presente ley deberán ser suspendidos de forma inmediata” previendo, sin embargo, un proceso de adjudicación judicial de apoyos transitorios en el cual “*el juez de familia del domicilio de la persona titular del acto jurídico puede determinar de manera excepcional los apoyos necesarios para una persona mayor de edad cuando se encuentre absolutamente imposibilitada para expresar su voluntad y preferencias por cualquier medio (...)*”<sup>53</sup>.

**21.** En suma, conforme con la regulación vigente todas las personas en situación de discapacidad gozan de autonomía y poseen capacidad jurídica para realizar cualquier acto. Ninguna autoridad pública o particular podrá cuestionar o utilizar tal condición para suspender o impedir el goce de sus derechos. En la actualidad, de conformidad con lo dispuesto en el régimen de transición de la Ley 1996 estas personas pueden solicitar directamente o por terceras personas, la adjudicación de apoyos mediante un proceso de jurisdicción voluntaria o verbal sumario, según sea el caso.

---

<sup>51</sup> El Capítulo V de la Ley 1996 de 2019 comprende los artículos que van desde el artículo 32 al 43 de dicha normativa.

<sup>52</sup> La Ley 1996 de 2019 fue expedida el 26 de agosto de 2019.

<sup>53</sup> Artículo 54, Ley 1996 de 2019.

## **La imposición de barreras para el ejercicio de los derechos de las personas en situación de discapacidad, víctimas de la violencia frente al pago de indemnizaciones**

22. Teniendo en cuenta la especial protección constitucional de que gozan las personas en condición de discapacidad, se han establecido obligaciones para todas las entidades, independientemente del servicio que presten, de eliminar las barreras y obstáculos que impidan su natural desenvolvimiento en la sociedad<sup>54</sup>.

23. Esta Corporación ha destacado respecto de las personas en situación de discapacidad, víctimas del conflicto armado o de la violencia generalizada, que el Estado de adoptar acciones en su favor, eliminando todo aquello que les impide acceder de manera oportuna y eficaz a los beneficios que la ley les otorga<sup>55</sup>.

24. De conformidad lo dispuesto en los artículos 1, 2, 13, 47, 90, 209 y 229 de la Constitución Política, existe una obligación de las autoridades públicas de brindar a este grupo de personas un trato especial y preferente *“orientado a atender, con alto grado de diligencia y celeridad, todas sus necesidades (...) y a velar por la garantía efectiva de sus derechos a la verdad, a la justicia, a la reparación y a la no repetición, reconocidos en el ámbito internacional de protección de los derechos humano”*<sup>56</sup>.

25. La Corte ha advertido que ninguna autoridad judicial o administrativa puede imponer a las personas en situación de discapacidad, víctimas de la violencia *“requisitos o condiciones gravosas que impliquen una carga irrazonable o desproporcionada para el acceso efectivo a las prestaciones asistenciales reconocidas en su beneficio, pues de esta manera no solo se vulneran sus garantías fundamentales, sino que también se desconoce la especial protección que el ordenamiento constitucional les confiere”*<sup>57</sup>. También ha establecido que a las personas en situación de discapacidad se les debe dar *“un trato prioritario en lo concerniente al acceso a la indemnización administrativa [pues ello] no sólo contribuye a que cuenten con fuentes de ingresos adicionales (...); sino que puede traducirse en la última oportunidad para que accedan a las medidas reparatorias que ofrece el Estado, con la finalidad de abordar y resarcir las graves vulneraciones a los derechos humanos que padecieron”*<sup>58</sup>.

26. Este Tribunal destaca que cuando las personas en situación de discapacidad pretendan acceder como víctimas *“a la oferta institucional de atención, asistencia y reparación en igualdad de condiciones que las demás personas sin*

---

<sup>54</sup> Esta Corporación indicó respecto de las personas que se encuentran en alguna circunstancia de discapacidad que *“(...) es necesario que los estados y las sociedades reconozcan la importancia de que el entorno responda a las necesidades de todas las personas, teniendo en cuenta a aquellas con diferentes tipos de discapacidades para lograr su integración social y garantizar plenamente el ejercicio de todos sus derechos”*. Sentencia T-551 de 2011.

<sup>55</sup> Auto 173 de 2014

<sup>56</sup> Sentencia C-609 de 2012.

<sup>57</sup> Sentencia T-366 de 2018

<sup>58</sup> Auto 206 de 2017

*discapacidad*”<sup>59</sup> las entidades deben tomar todas las medidas que sean pertinentes con el fin de garantizarles el ejercicio de sus derechos. La adopción de la Ley 1996 de 2019 implica, en general, una prohibición (i) de restringir injustificadamente el ejercicio de la capacidad jurídica en virtud de la situación de discapacidad y (ii) de imponer cualquier tipo de barrera que impidan la materialización de sus derechos.

27. También ha señalado que la indemnización administrativa corresponde a una pretensión de carácter económico reconocida una sola vez y, en principio, no se encuentra ligada a la satisfacción de necesidades básicas. Igualmente ha indicado que de acuerdo a las condiciones especiales de vulnerabilidad de las víctimas de la violencia puede ocasionar que *“la demora en el pago de la indemnización administrativa conlleve la afectación de derechos fundamentales, como la dignidad humana y el mínimo vital, [cuando, por ejemplo] el pago reclamado impacta en la realización de los citados derechos”*<sup>60</sup>.

28. Según la Corte a pesar de la naturaleza económica que tiene la indemnización administrativa *“pueden existir condiciones particulares que permitan demostrar su conexidad con los derechos a la dignidad humana y al mínimo vital, cuando su falta de reconocimiento o de pago impacta en las condiciones de subsistencia de una persona, la cual, probablemente, se hallará sin trabajo, con escasos recursos y/o en una condición específica que le impida acceder a una fuente de ingresos, siendo el propio estudio de priorización que realiza la UARIV, uno de los elementos que pueden ser tenidos en cuenta para arribar a dicha conclusión”*<sup>61</sup>.

29. Es necesario destacar que resulta irrazonable imponer barreras o límites para acceder a prestaciones económicas previamente reconocidas aduciendo, sin justificación alguna, la existencia de una situación de discapacidad. Ello contraviene no solo la Carta Política sino también los estándares internacionales de derechos humanos.

30. Esta Corporación ha estudiado diversos casos de personas en situación de discapacidad mental que directamente o por intermedio de terceras personas reclaman el pago de prestaciones pensionales. Así, respecto de los hombres y mujeres mayores de edad que se encuentran en situación de discapacidad mental absoluta y cuya protección constitucional es solicitada por agentes oficiosos, ha dicho que, si bien la exigencia de presentar una sentencia de interdicción –con designación de curador y posesión- no puede condicionar el reconocimiento del derecho pensional<sup>62</sup>, dicha exigencia si resulta razonable cuando lo que se busca es la inclusión en nómina, dado que se debe asegurar que los recursos se destinen a la finalidad de protección para la cual se previó dicha prestación. En estos casos, si bien la Corte ha concedido el amparo ordenando dicha inclusión, también ha condicionado su pago efectivo al inicio del proceso de interdicción

---

<sup>59</sup> Auto 173 de 2014.

<sup>60</sup> T-368 de 2018.

<sup>61</sup> Ibídem.

<sup>62</sup> Sentencia T-471 de 2014.

judicial<sup>63</sup> o a la presentación de la copia del auto admisorio de la demanda de interdicción<sup>64</sup>.

**31.** Distinto ocurre cuando las acciones de tutela son presentadas directamente por las personas afectadas y que padecen de alguna situación de discapacidad mental. En estos eventos ha dicho la Corte que cuentan con facultades para ejercer sus derechos. Por consiguiente, resulta irrazonable exigirles la declaratoria de interdicción como condición necesaria para hacer efectivo el pago de una prestación económica pensional. En tales casos ha concedido la tutela ordenando la inclusión en nómina sin ningún condicionamiento previo<sup>65</sup>.

### **Caso concreto**

#### *Requisitos de procedencia de la tutela*

**32. Legitimación en la causa por activa.** El artículo 86 de la Carta Política establece que cualquier persona podrá presentar una acción de tutela ante los jueces para procurar la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o particular. El artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 regula la legitimación para el ejercicio de la acción de tutela, de manera que puede ser presentada: (i) a nombre propio; (ii) a través de representante legal; (iii) por medio de apoderado judicial; (iv) mediante agente oficioso cuando el interesado esté imposibilitado para promover su propia defensa; o (v) por el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.

---

<sup>63</sup> Sentencia T- 674 de 2010.

<sup>64</sup> Ver sentencias T-043 de 2008 y T-471 de 2014. En los casos examinados en estas sentencias las peticiones fueron presentadas por agentes oficiosos en nombre de personas mayores de edad, dado que padecían de afectaciones mentales severas que les impedían actuar por su propia cuenta.

<sup>65</sup> Ver sentencias T- 509 y 655 de 2016, T-185, 268, 366, 495 de 2018 y 352 y 525 de 2019. En esta última sentencia, la Corte examinó el caso de una persona que fue dictaminada con un coeficiente intelectual bajo, el cual requería “*de terceras personas para que decidan por él*”. El actor solicitó a Colpensiones el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, la cual fue reconocida. Sin embargo, se condicionó su ingreso a nómina hasta que allegara la sentencia judicial que declarara su interdicción. La Corte, en el caso, acogió la postura establecida en las sentencias T- 655 de 2016, T-268 y T-495 de 2018, en tanto estimó que se ajustaban” al *estándar de protección constitucional y jurisprudencial de las personas en situación con discapacidad*”, pues la Ley 1996 de 2019 no se encontraba vigente al momento en que ocurrieron los hechos examinados. La sentencia señaló que el pago de prestaciones reconocidas a personas con discapacidad mayores de edad debía seguir la siguiente regla: “*i) respetar la autonomía y el derecho fundamental a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, la cual debe ser presumida por las autoridades; ii) no es posible desvirtuar la capacidad de una persona mediante el dictamen de pérdida de capacidad laboral; y iii) las autoridades que deben llevar a cabo el pago de las prestaciones reconocidas tienen el deber ejecutar los ajustes razonables requeridos para que las personas con diversidades funcionales puedan acceder efectivamente a estas*”. Concluyó que la demandada forzó al peticionario a que renunciara a su capacidad jurídica y se sometiera al proceso judicial de interdicción para obtener el pago de la prestación a que tenía derecho, lo cual no era necesario, dado que ello desconocía la jurisprudencia de la Corte conforme a la cual “*toda persona se presume capaz y se encuentra en pleno uso y goce de sus facultades para adquirir derechos, contraer obligaciones y realizar todo tipo de negocios jurídicos, sin la intervención de un tercero hasta que un proceso judicial de interdicción o inhabilitación determinen lo contrario*”. Indicó que la Administradora hizo incurrir al accionante en una serie de esfuerzos económicos que hicieron más gravosa su situación. Señaló que si bien el actor ya contaba con la sentencia de interdicción y se designó a su compañera como curadora, debía incluirlo en nómina y pagarle la pensión hasta que se llevara a cabo la revisión de la sentencia de interdicción en los términos del artículo 56 de la ley 1996 de 2019, siendo responsable de la administración de esa prestación su compañera. Resaltó que el artículo 6 de la ley 1996 de 2019 estableció que en ningún caso la existencia de una discapacidad podrá ser motivo para la restricción de la capacidad de ejercicio de una persona y que ninguna entidad pública o privada puede restringir la capacidad legal de una persona en situación de discapacidad bajo ningún argumento o circunstancia. Ordenó a Colpensiones eliminar todos los condicionamientos injustificados que limitaran el goce efectivo de las prestaciones económicas reconocidas a las personas en situación de discapacidad, y en su lugar, que adoptara fórmulas de ejecución que respeten los derechos fundamentales.

33. La jurisprudencia de esta Corporación ha sostenido que la aplicación de la figura del agente oficioso se encuentra condicionada al cumplimiento de los siguientes requisitos: “(i) *la manifestación donde sostiene que actúa en dicha calidad y (ii) la circunstancia real de que, en efecto, el titular del derecho no se encuentra en condiciones físicas o mentales para interponer la acción, ya sea dicho expresamente en el escrito de tutela o se infiera de su contenido*”<sup>66</sup>. Así, la Corte ha aceptado el empleo de la agencia oficiosa, como expresión del principio de solidaridad, en casos de personas en situación de discapacidad física y mental<sup>67</sup>.

34. En el presente caso se cumplen los requisitos anteriormente referidos teniendo en cuenta que (i) Ana margarita Peña manifestó en el escrito de tutela que actuaba en calidad de agente oficiosa de su hijo y (ii) el escrito de tutela evidencia que el accionante no está en condiciones de ejercitar por sí mismo la presente acción. En efecto, de las pruebas aportadas al expediente se observa que el señor Gerson Gabriel Fuentes padece de una discapacidad total como consecuencia de una parálisis cerebral que le produce “*gran limitación motora y cognoscitiva*”<sup>68</sup>. Según se indica en la historia clínica “[n]o hay patrón de marcha ni lenguaje ni comunicación con el medio, requiere asistencia para todas sus actividades personales”<sup>69</sup>. Tal circunstancia permite deducir que al accionante no puede actuar por cuenta propia en el proceso.

35. **Legitimación en la causa por pasiva.** Los artículos 86 de la Constitución y 5° del Decreto 2591 de 1991 establecen que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de una autoridad, que vulnere o amenace con vulnerar un derecho fundamental. En este caso, la acción de tutela se dirige en contra de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas -UARIV- entidad pública de origen legal<sup>70</sup> y contra el Banco Agrario<sup>71</sup> por ser la entidad a través de la cual la Unidad realiza el pago del valor de la indemnización, por tanto ambas tienen capacidad para ser parte

---

<sup>66</sup> Sentencia T-293 de 2015.

<sup>67</sup> Ver al respecto las sentencias T-043 de 2008, T-674 de 2010 y T-471 de 2014, T-072 de 2019 entre otras.

<sup>68</sup> Ello se encuentra contenido en la historia clínica expedida por el Hospital Psiquiátrico San Camilo. Folio 10, cuaderno principal.

<sup>69</sup> Ibidem

<sup>70</sup> Artículo 166 de la Ley 1448 de 2011: Créase la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas como una Unidad Administrativa Especial con personería jurídica y autonomía administrativa y patrimonial, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

<sup>71</sup> Esta Corporación ha indicado que la procedencia de la acción de tutela contra entidades financieras, debe ser abordada desde la perspectiva relacionada con la prestación de un servicio público, pues al ejercer una actividad de interés público “*las entidades financieras, en las actuaciones frente a sus usuarios, tienen una posición privilegiada que las erige como verdaderas autoridades ante ellos*” y como tal “*se encuentran sujetas al ordenamiento constitucional y a la obligación de no vulnerar los derechos fundamentales*”. Sentencia T-268 de 2008. Sin embargo, también ha dicho que no toda actividad que estas presten puede considerarse como tal, sino “*sólo aquellas que impliquen una relación de usuario-servidor que traspase la simple relación contractual o legal. Es decir que la vulneración del derecho fundamental se produzca con ocasión de la prestación de dicho servicio*”. En los casos en los cuales la interposición de la acción de tutela en contra de las entidades financieras tenga sustento “*en funciones relacionadas con los fines del Estado o estrechamente vinculados a ellos, procederá con ocasión del servicio público prestado*”. Sentencia T-676 de 2016. En el caso es posible advertir que la relación existente entre el Banco Agrario y el accionante no surgió en el marco de una relación contractual, sino que fue originada en el pago de una indemnización que fue reconocida a éste por la UARIV y que se realizaría a través de dicha entidad. Por consiguiente, tal situación se dio con ocasión de la prestación de un servicio público.

dentro del proceso y, en esta medida, gozan de legitimación en la causa por pasiva dentro de la presente acción de tutela.

**36. Inmediatez.** La jurisprudencia de esta Corporación ha sostenido que si bien es cierto la solicitud de amparo puede formularse en cualquier tiempo<sup>72</sup>, también lo es que su interposición debe hacerse dentro de un plazo razonable<sup>73</sup>. En el asunto de la referencia, la agente manifestó que una vez la UARIV notificó a su hijo el reconocimiento de la indemnización, acudió al Banco Agrario a reclamar, sin éxito, el dinero. Sin embargo, no especifica la fecha en que ocurrió dicho hecho. En consecuencia, se tomará como referente la fecha en que se le notificó dicho reconocimiento, esto es, el **30 de julio de 2019**<sup>74</sup>.

**37.** La Sala encuentra que la exigencia del requisito de inmediatez se encuentra debidamente acreditado en el asunto que se revisa, toda vez que el amparo constitucional se promovió en un término razonable, pues la agente radicó la demanda de tutela el **26 de agosto de 2019**<sup>75</sup>, es decir, antes de haber transcurrido un mes.

**38. Subsidiariedad.** El inciso 4º del artículo 86 de la Constitución establece el principio de subsidiariedad como requisito de procedencia de la acción de tutela, señalando que sólo procederá *“cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”*. De lo anterior, se desprende que *“la acción de tutela, en términos generales, no puede ser utilizada como un medio judicial alternativo, adicional o complementario de los establecidos por la ley para la defensa de los derechos, pues con ella no se busca reemplazar los procesos ordinarios o especiales y, menos aún, desconocer los mecanismos dispuestos dentro de estos procesos para controvertir las decisiones que se adopten”*<sup>76</sup>. A juicio de la Corte, solo ante la ausencia de dichos mecanismos o cuando los mismos no resulten idóneos o eficaces para conjurar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, es procedente acudir, de manera directa, a la acción de tutela.

**39.** La jurisprudencia constitucional, en materia de protección de los derechos fundamentales de las víctimas en condición de discapacidad ha considerado, que *“la acción de tutela constituye el mecanismo judicial idóneo y eficaz para garantizar el goce efectivo de sus garantías fundamentales. Ello, en atención a la protección constitucional doblemente reforzada de la que son titulares ante la situación de extrema vulnerabilidad en la que se encuentran y que, por tanto, obliga a las autoridades del Estado a brindarles un trato diferencial positivo (...)”*<sup>77</sup>.

**40.** La Sala advierte que se persigue la garantía efectiva de los derechos fundamentales de una persona víctima de la violencia en situación de

---

<sup>72</sup> Sentencia T-805 de 2012.

<sup>73</sup> Sentencia T-016 de 2006.

<sup>74</sup> Folio 15, cuaderno principal.

<sup>75</sup> Folio 23, cuaderno principal.

<sup>76</sup> Sentencia T-366 de 2018.

<sup>77</sup> Ibídem

discapacidad. La UARIV reconoció el pago prioritario de la indemnización administrativa, sin que a la fecha haya podido acceder a dicho recurso. La entidad bancaria, a través de la cual la Unidad realizó el pago, se abstuvo de entregar el dinero y exigió allegar la historia clínica. Pese al cumplimiento de dicho requerimiento persistió en su negativa. Según informe allegado a esta Corporación la entidad financiera se abstuvo de efectuar el desembolso por cuanto la UARIV no lo autorizó debido a la condición de discapacidad del actor, motivo por el cual se procedió con la devolución del dinero.

**41.** El señor Gerson Gabriel Fuentes Peña es una persona en circunstancias de debilidad manifiesta por su condición de víctima en situación de discapacidad debido a una parálisis cerebral y retraso mental profundo (ver, supra 2). Las pruebas allegadas a este trámite evidencian que su núcleo familiar está compuesto por su madre que tiene 58 años (quien actúa en calidad de agente oficiosa) y el compañero de ésta, afiliados al régimen subsidiado. Son personas de escasos recursos económicos, pues el dinero que perciben proviene del arriendo de “*una pieza de la casa*” que habitan y del trabajo que por días realiza el compañero de su madre en construcción, haciendo “*mandados u oficios varios*”, de lo cual logran recaudar la suma de \$150.000 al mes.

**42.** En suma, teniendo en cuenta las características del accionante y su contexto socioeconómico, se concluye que se trata de un sujeto de especial protección constitucional en estado de vulnerabilidad, debido a que es una persona en situación de discapacidad, y en situación económica precaria quien requiere de la asistencia permanente de su madre debido a su situación clínica. La acción de tutela es entonces procedente.

### Análisis de fondo

**43.** En el presente caso, la señora Ana Margarita Peña actúa como agente oficiosa de su hijo, dado que se encuentra en situación de discapacidad, pues padece de parálisis cerebral y retraso mental profundo que le genera una discapacidad total y permanente (ver, supra 2 y pie de pág. 4). Su grupo familiar se encuentra registrado como víctima de la violencia por el hecho de desplazamiento forzado, y, dada la condición de su hijo, el 29 de julio de 2019 le fue reconocida la indemnización administrativa por la suma de \$4.692.188.07<sup>78</sup>. Sin embargo, de acuerdo con lo manifestado por la agente (ver, supra 4), la entidad bancaria encargada de realizar el pago exigió, previo a ello, la historia clínica del beneficiario y, pese a cumplir con dicha exigencia negó su entrega.

**44.** La UARIV indicó que realizó el giro de la indemnización administrativa a favor de Gerson Gabriel Fuentes a través del Banco Agrario. Por tanto, pidió requerir a dicha entidad para que informara el motivo de su negativa en realizar la entrega de dicho dinero. El Banco señaló que no realizó el pago en atención a que la UARIV no autorizó su entrega, dado que “*no era procedente realizar el desembolso de los recursos a una víctima con discapacidad, intelectual,*

---

<sup>78</sup> Folio 15, cuaderno principal.

*mental y múltiple (...) en aras de proteger sus derechos y reconocer su capacidad jurídica para la toma de decisiones”*. (Ver supra 15).

45. De acuerdo con lo anterior, la actuación de la UARIV se sintetiza de la siguiente manera. Primero, reconoce el tratamiento especial del que debe ser destinatario al accionante debido a su condición de discapacidad y le reconoce de manera prioritaria la indemnización administrativa<sup>79</sup>. Segundo, en la diligencia de notificación de dicho acto administrativo, consigna que Gerson Gabriel Fuentes “*no firma*”<sup>80</sup>. Tercero, pese a lo anterior parece dejar de lado dicha situación y no aplica el procedimiento establecido por la propia entidad para la toma de decisiones con apoyo y, mediante oficio DR-4790236126<sup>81</sup> le comunica al actor el pago directo de la indemnización administrativa a su favor. Cuarto, al acudir la agente oficiosa, madre del actor, a la entidad bancaria encargada de efectuar el desembolso, dicha entidad se abstiene de realizarlo con fundamento en que la UARIV no autorizó la entrega del dinero debido a la condición del actor. Quinto, en razón a tal determinación el banco procede con la devolución del dinero a la entidad administrativa.

46. La Sala encuentra que la agente del señor Gerson aporta prueba médica expedida por el “*Hospital Psiquiátrico San Camilo*”, de la cual se observa que padece afectaciones clínicas severas que le impiden actuar por sí mismo y que requiere de asistencia para todas sus actividades personales. Esa situación le genera “*discapacidad total permanente e irreversible*”<sup>82</sup>.

47. La Ley 1996 de 2019, establece un sistema asistencial para las personas en situación de discapacidad, mayores de edad. El artículo 54 contempló como regla de tránsito legislativo la posibilidad de iniciar un proceso de adjudicación judicial de apoyos transitorios. Dicho trámite sería el idóneo para que la agente solicite de manera excepcional el apoyo para su hijo, y, así proceder en su nombre a solicitar el pago de la indemnización administrativa reconocida por la UARIV. Sin embargo, atendiendo las circunstancias derivadas de la emergencia sanitaria<sup>83</sup>, y que se trata de una persona víctima del conflicto en condición de discapacidad, sin recursos necesarios para su congrua subsistencia, exigirle a la agente acudir al procedimiento judicial, implicaría agravar significativamente la situación del agenciado.

48. La UARIV mediante Resolución 00589 de 2017 “*adopta el protocolo para la toma de decisiones con apoyo para las personas con discapacidad intelectual, psicosocial y múltiple para la entrega de medidas de atención, asistencia y reparación integral*”. Con fundamento en dicha resolución implementó el procedimiento para la toma de decisiones con apoyo (Ver supra 17, párrafo 3). No obstante, la Unidad pasó por alto la aplicación de dicho

<sup>79</sup> Folio 12, cuaderno principal. Ver pie de pág. N° 21

<sup>80</sup> Folio 14, cuaderno principal.

<sup>81</sup> Folio 15, cuaderno principal.

<sup>82</sup> Folio 10, cuaderno principal.

<sup>83</sup>El 11 de marzo del presente año, la Organización Mundial de la (OMS) declaró como pandemia el coronavirus COVID-19. El Ministerio de Salud y Protección Social profirió la Resolución 0385 de 2020 "por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus". El Gobierno Nacional el 17 de marzo y 6 de mayo de 2020 mediante Decretos 417 y 637 de 2020 declaró un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional.

instructivo, pues pese a que conocía de antemano la situación de discapacidad en que se encontraba el señor Gerson Gabriel Fuentes, por cuanto ese fue el motivo por el cual se priorizó el reconocimiento de la indemnización, de manera incomprensible libró comunicación de pago directa al actor, pese a su condición y no a la agente oficiosa, madre del beneficiario.

50. La UARIV tomó una decisión de fondo, esto es, el reconocimiento prioritario de la indemnización administrativa a favor del señor Gerson Gabriel. La suma correspondiente no ha sido pagada, pues pese a que la Unidad dispone de un procedimiento para la toma de decisiones con apoyo para las personas en situación de discapacidad, no lo aplicó y procedió a comunicar al actor el pago directo desconociendo su condición. Y, luego de ello instruyó a la entidad bancaria para que no realizara el pago con fundamento en la misma situación de discapacidad. Tal contexto, demuestra que la entidad no ha sido diligente ni ha mostrado un trato prioritario con el actor, en lo que concierne al acceso a la indemnización. Ello constituye no solo un obstáculo que le ha impedido acceder de manera oportuna a dicho beneficio sino la infracción de los derechos constitucionales a la igualdad, al mínimo vital y a la personalidad jurídica.

51. Tal proceder de la UARIV es contradictorio desde todo punto de vista, y restringe el ejercicio de la capacidad jurídica del actor en virtud de su situación de discapacidad. Estima la Sala que, la actuación de la Unidad constituye una barrera que impide materializar de manera oportuna los derechos del actor. Lo propio sería que la UARIV, en atención a las condiciones de vulnerabilidad de estas personas establezca previamente a emitir la orden de pago, si el giro puede realizarse directamente a la víctima con discapacidad o a la persona que se identifique como apoyo idóneo para el beneficiario.

52. El ordenamiento jurídico vigente y la jurisprudencia de este tribunal prohíben la imposición de barreras a las personas en situación de discapacidad para ser excluidos. Las autoridades y los particulares deben implementar y aplicar medidas de apoyo y ajustes razonables para que el reconocimiento de la capacidad de las personas a partir de sus diferencias. La Ley 1996 de 2019 tiene como finalidad reconocer la capacidad legal de todas las personas en situación de discapacidad mayores de edad, estableciendo un sistema de apoyos para facilitarles el ejercicio de sus derechos y no para que se convierta en un obstáculo adicional.

53. La Sala estima inaceptable e incomprensible la actuación adelantada por la UARIV. A pesar de ello no puede desconocer el procedimiento establecido por la entidad para la toma de decisiones con apoyo. Dicho procedimiento, según la información aportada se encuentra compuesto por las siguientes etapas: primero, se inicia con unas preguntas de filtro para identificar la pertinencia de la aplicación del Instrumento Técnico de Valoración de Apoyos<sup>84</sup>; segundo, una

---

<sup>84</sup> Según se aprecia en el instructivo las preguntas que se realizan son las siguientes: “¿La persona por causa de una deficiencia permanente presenta alguna dificultad para comprender lo que dicen otras personas?  
o ¿La persona por causa de una deficiencia permanente presenta alguna dificultad para aprender una nueva tarea?  
o ¿La persona por causa de una deficiencia permanente presenta alguna dificultad

vez, se aplica el instrumento se determina el estado en que se encuentra la persona -autónomo, asistido, de codecisión o facilitado- y; tercero, se tramita el giro, que puede ser, directamente a la víctima con discapacidad (estado autónomo) o al apoyo identificado (estado asistido o facilitado).

54. Teniendo en cuenta tal circunstancia se ordenará a la entidad que proceda de manera inmediata a dar aplicación al procedimiento implementado por la entidad para estos casos y considere como primera opción la designación de la agente oficiosa, madre del señor Gerson Gabriel, como el apoyo idóneo para el actor. De las pruebas aportadas a este trámite se observa que la agente (i) se encuentra a cargo de su hijo -dado su estado de incapacidad permanente que le impide valerse por sus propios medios- y por tanto es quien puede interpretar de la mejor manera su voluntad y preferencias. Además, según la evidencia disponible (ii) se ha ocupado de su cuidado a lo largo de la vida y, en esa medida, podría presumirse que actuará en procura de los mejores resultados.

55. En consecuencia, se revocarán las sentencias de instancia y se ordenará a la UARIV dar aplicación a lo anterior en el término máximo de diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia y una vez se designe al apoyo deberá consignar nuevamente el dinero que corresponda al Banco Agrario de Girón Santander. Esto se hará en el término de dos (2) días siguientes al vencimiento del término anterior. Por su parte, la entidad bancaria deberá realizar el desembolso al apoyo designado por la Unidad en el término máximo de un (1) después de su consignación.

56. Una vez notificada esta sentencia, la UARIV y el Banco Agrario deberán, en el término máximo de un (1) día siguiente a la notificación comunicarse de **manera conjunta** por el medio más eficiente con la señora Ana Margarita Peña a efectos de indicarle de manera respetuosa, clara y precisa el trámite que se adelantará, el cual, en ningún caso, podrá exceder los plazos antes establecidos.

### III. DECISIÓN

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

#### RESUELVE:

**Primero. REVOCAR** las sentencias del 10 de septiembre de 2019 proferida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito Judicial de Bucaramanga, y la del 30 de octubre del mismo año, emitida por el Tribunal Administrativo de Santander que declararon improcedente el amparo constitucional. En su lugar,

---

*para relacionarse con otras personas?*

*o ¿La persona necesita apoyo para tomar decisiones importantes de su vida? ”.*

Allí se indica que “Para reconocer la necesidad de establecer apoyos, es necesario que al menos dos de las respuestas a tales interrogantes sean afirmativas”.

**CONCEDER** el amparo de los derechos fundamentales a la igualdad, a la vida digna, al mínimo vital y a la capacidad jurídica de Gerson Gabriel Fuentes.

**Segundo. ORDENAR** a la UARIV que en el término máximo de diez (10) días, siguientes a la comunicación de esta providencia proceda a dar aplicación al procedimiento establecido para la toma de decisiones con apoyo y considere como primera opción la designación de la agente oficiosa, madre del señor Gerson Gabriel, como el apoyo idóneo para el actor, en atención a lo indicado en la parte considerativa de esta providencia. Una vez cumplida esta orden deberá comunicarla al juez de primera instancia.

**Tercero. ORDENAR** a la UARIV que restituya el dinero de la indemnización que fue consignada a favor del Gerson Gabriel Fuentes Peña y lo consigne nuevamente dentro del término máximo de dos (2) días siguientes al vencimiento del término indicado en el numeral anterior, debiendo el Banco desembolsarlo a la persona designada por la Unidad en un término máximo de un (1) día después de su consignación. Una vez cumplida esta orden deberá comunicarla al juez de primera instancia.

**Cuarto. ORDENAR** a la UARIV y el Banco Agrario que, en el término máximo de un (1) día siguiente a la notificación de esta sentencia, se comuniquen de **manera conjunta** y por el medio más eficiente, con la señora Ana Margarita Peña a efectos de indicarle de manera respetuosa, clara y precisa el trámite que se adelantará, el cual, en ningún caso, podrá exceder los plazos antes establecidos. Una vez cumplida esta orden deberán comunicarla al juez de primera instancia.

**Quinto.** Por Secretaría General, **LÍBRESE** la comunicación a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, publíquese y cúmplase.

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS  
Magistrado

CARLOS BERNAL PULIDO  
Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS  
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ  
Secretaria General