



Sentencia T-525/19

Referencia: Expediente T-7.475.245

Acción de tutela instaurada por Albeiro de Jesús Agudelo Escobar contra la Administradora Colombiana de Pensiones-COLPENSIONES.

Procedencia: Juzgado Primero de Familia del Circuito de Medellín de Oralidad.

Asunto: protección constitucional a las personas con discapacidad mental; la capacidad jurídica de las personas con discapacidad mental y la jurisprudencia constitucional sobre la exigencia de una sentencia de interdicción para incluir a una persona con discapacidad en la nómina de pensionados.

Magistrada Ponente:
GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Bogotá, D. C., seis (6) de noviembre de dos mil diecinueve (2019).

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por el Magistrado José Fernando Reyes Cuartas y por las Magistradas Cristina Pardo Schlesinger y Gloria Stella Ortiz Delgado, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión del fallo de única instancia proferido el 17 de mayo de 2019 por el Juzgado Primero de Familia del Circuito de Medellín de

Oralidad, que declaró improcedente el amparo constitucional solicitado por el accionante.

El asunto llegó a la Corte Constitucional en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, por remisión que efectuó la Secretaría del Juzgado Primero de Familia del Circuito de Medellín de Oralidad el 5 de junio de 2019¹. El 30 de julio de 2019, la Sala de Selección de Tutelas número Siete escogió el presente caso para su revisión.

I. ANTECEDENTES

El 3 de mayo de 2019, mediante apoderada judicial, el señor Albeiro de Jesús Agudelo Escobar formuló acción de tutela en contra de Colpensiones, con el propósito de ser incluido en la nómina de esta entidad sin necesidad de una sentencia judicial que lo declare interdicto.

A. Hechos y pretensiones

1. El señor Albeiro de Jesús Agudelo Escobar tiene un diagnóstico de Trauma Encéfalo Craneano (TEC). Como consecuencia de esta enfermedad, la salud del peticionario se deterioró gradualmente de manera que empezó a padecer trastornos de visión, crisis convulsivas, dolores de cabeza recurrentes, crisis depresivas y desórdenes en su comportamiento.

2. El 22 de noviembre de 2015, el demandante fue calificado por Colpensiones con una pérdida de capacidad laboral del 50.8%. Este dictamen señaló que el peticionario *“presenta un coeficiente intelectual bajo para una persona de su edad mostrando muy bajo rendimiento en la velocidad de procesamiento y en la memoria de trabajo, los cuales le pueden interferir en le [sic] desempeño de las actividades diarias, laborales y/o educativas.”*² Por lo tanto, además del porcentaje de pérdida de capacidad señalado, afirmó que el demandante *“requiere de terceras personas para que decidan por él.”*³

3. El 29 de diciembre de 2015, mediante escrito radicado con el No. 2015_12442154, el demandante solicitó a Colpensiones el reconocimiento y pago de su pensión de invalidez.

4. El 8 de abril de 2016, Colpensiones reconoció mediante Resolución GNR 99351, la pensión de invalidez al señor Agudelo Escobar. Sin embargo, en la parte resolutive del acto administrativo señaló que el dictamen de calificación determinó que el peticionario *“requiere de terceras personas para que decidan por él.”*⁴ De este modo, afirmó que, como en el expediente administrativo no reposaba sentencia judicial que declarara la interdicción del demandante y el nombramiento correspondiente de curador, tutor o guardador, así como

¹ Folio 37, cuaderno de instancia.

² Folio 9, cuaderno de instancia.

³ Folio 10, cuaderno de instancia.

⁴ Folio 10, cuaderno de instancia.

tampoco el acta de posesión de estos, se dejaría en suspenso su ingreso a nómina hasta que se allegaran los documentos mencionados.

5. El 3 de mayo de 2019, mediante apoderada judicial, el señor Albeiro de Jesús Agudelo Escobar interpuso acción de tutela contra Colpensiones. A su juicio, la entidad vulneró sus derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital, a la capacidad jurídica y a la vida en condiciones dignas, al condicionar su inclusión en la nómina y el pago de su pensión a la presentación de una sentencia judicial que lo declare interdicto. Por lo tanto, solicitó que se le ordene a la entidad “*que reponga la Resolución GNR 99351 y proceda a [incluirlo] en nómina sin la exigencia de dicha sentencia de interdicción.*”⁵ Además, solicitó que se ordenara el pago retroactivo de la prestación.

B. Actuaciones en sede de tutela

El 6 de mayo de 2019⁶, el Juzgado Primero de Familia del Circuito de Medellín de Oralidad inadmitió a través de auto la acción de tutela. En esta resolución judicial, le solicitó al demandante: en primer lugar, que señalara cuándo había sido notificado de la Resolución GNR 99351 del 8 de abril de 2016. En segundo lugar, que indicara cuándo y a través de qué medio había interpuesto recurso de reposición contra el mencionado acto administrativo. En tercer lugar, que le informara sobre el estado del proceso de interdicción judicial adelantado ante el Juzgado Segundo de Familia de Itagüí, y aportara copia de la demanda y del trámite procesal. Asimismo, le solicitó que indicara si actualmente alguien había sido designado como su curador provisorio. En cuarto lugar, que aclarara si ya había presentado acciones de tutela por los mismos hechos y pretensiones y, en caso afirmativo, ante qué juzgados habían sido presentadas y cómo habían sido resueltas. Por último, le solicitó que señalara cuál es su lugar de residencia y su dirección de notificación.

El 7 de mayo de 2019⁷, la apoderada del demandante allegó al Juzgado Primero de Familia del Circuito de Medellín de Oralidad un documento en el que respondió a las preguntas formuladas.

En primer lugar, informó que el accionante se notificó personalmente el 18 de mayo de 2016 de la Resolución GNR 99351 del 8 de abril de 2016.

En segundo lugar, relató que el señor Agudelo Escobar no presentó recurso de reposición contra el mencionado acto administrativo, debido a que sus esfuerzos se concentraron en iniciar el proceso de interdicción.

En tercer lugar, comunicó que el proceso de interdicción ante el Juzgado Segundo de Familia de Itagüí se encontraba pendiente de la realización del dictamen pericial por parte del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Además, aclaró que como medida cautelar el accionante había solicitado nombrar como curadora provisional a su compañera permanente,

⁵ Folio 2, cuaderno de instancia.

⁶ Folios 16 y 17, cuaderno de instancia.

⁷ Folio 19, cuaderno de instancia.

pero que el juez había negado la solicitud porque consideró que esta no garantizaba ningún *“beneficio al presunto incapaz Albeiro de Js [sic], habida cuenta que con el sistema oral imperante en el Código General del Proceso se aboga por los principios de celeridad y economía procesal.”*⁸ No obstante, señaló que, si bien el juez había hecho referencia al principio de celeridad, durante el proceso judicial no había sido aplicado debido a que el accionante había solicitado amparo de pobreza, lo que dilató los tiempos del proceso.

En cuarto lugar, afirmó que el señor Agudelo Escobar no interpuso ninguna tutela por los mismos hechos y pretensiones. Sin embargo, determinó que presentó dos demandas de interdicción que fueron rechazadas.

Por último, indicó la dirección de residencia del demandante y anexó la copia de la constancia de notificación personal de la Resolución GNR 99351 del 8 de abril de 2016.

El 9 de mayo de 2019⁹, el Juzgado Primero de Familia del Circuito de Medellín de Oralidad admitió la acción de tutela. Como consecuencia, notificó a Colpensiones para que le diera respuesta.

Respuesta de Colpensiones

El 14 de mayo de 2019¹⁰, Colpensiones radicó su respuesta. Solicitó que la acción se declarara improcedente, ya que el peticionario no había agotado previamente los mecanismos ordinarios de defensa judicial. Además, precisó que la decisión de suspender el ingreso a nómina del demandante no correspondía a una actuación de mala fe, sino a la intención de *“proteger al accionante de cualquier perjuicio que se pudiese generar en su contra por no contar con la persona idónea para manejar sus intereses, teniendo en cuenta que de acuerdo al dictamen el accionante no puede tomar decisiones por [sí] mismo.”*¹¹

C. Decisión objeto de revisión

El 17 de mayo de 2019, el Juzgado Primero de Familia del Circuito de Medellín declaró improcedente la acción de tutela. Consideró que no cumplía con el requisito de subsidiariedad, debido a que el accionante no presentó recurso de reposición contra la Resolución GNR 99351 del 8 de abril de 2016, y no había agotado los mecanismos ordinarios de defensa judicial antes de presentar la acción de tutela. Además, señaló que el peticionario no se encontraba ante la inminencia de un perjuicio irremediable, de manera que el juez de tutela no tenía competencia para pronunciarse sobre el asunto en discusión, decisión que no fue apelada.

D. Actuaciones en sede de revisión

⁸ Folio 19, cuaderno de instancia.

⁹ Folio 23, cuaderno de instancia.

¹⁰ Folios 25 a 27, cuaderno de instancia.

¹¹ Folio 26, cuaderno de instancia.

Auto del 28 de agosto de 2019

El 28 de agosto de 2019, la Magistrada Sustanciadora expidió auto de pruebas con el fin de contar con mayores elementos de juicio¹². Además, vinculó al proceso al Juzgado Segundo de Familia de Itagüí y le solicitó que informara sobre los procesos de interdicción iniciados por el accionante en ese despacho. También le pidió que le comunicara si durante alguno de los procesos el peticionario solicitó amparo de pobreza.

Por otro lado, comisionó por reparto a un Juez de Familia de Medellín para que le tomara una declaración de parte al señor Albeiro de Jesús Agudelo Escobar, esta tenía como objetivo establecer las condiciones socioeconómicas del actor, su ambiente familiar y su consentimiento libre e informado durante los distintos procesos de interdicción.

Por último, ofició a Colpensiones para que remitiera una copia de la historia laboral y del dictamen de pérdida de capacidad laboral del accionante. Asimismo, le solicitó que le comunicara cuál es el protocolo que utiliza respecto a las personas que “*no pueden decidir por sí mismas*”¹³ y si realiza algún tipo de orientación respecto a las actuaciones que deben llevar a cabo para acceder efectivamente al pago de su pensión.

Respuesta de Colpensiones

El 6 de septiembre de 2019, la Directora de Acciones Constitucionales de la Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones, allegó su respuesta. En primer lugar, hizo alusión a que tanto la historia laboral actualizada del accionante, como el dictamen que determinó su pérdida de capacidad laboral, se encontraban anexas al documento. En segundo lugar, hizo un extenso recuento de la jurisprudencia constitucional sobre la exigencia de una sentencia de interdicción para incluir en nómina de pensionados a una persona en situación de discapacidad mental. En ese sentido, afirmó que actualmente las reglas jurisprudenciales son las siguientes:

- “ i) Todas las personas, sin distinción alguna, tienen los mismos derechos y libertades en razón a la dignidad inherente de todo ser humano.*
- ii) Las personas con discapacidad tienen derecho a tomar sus propias decisiones en un marco que respete su autonomía, libertad e independencia individual.*
- iii) Toda persona se presume plenamente capaz hasta que se demuestre lo contrario.*
- iv) Si una persona ha sido diagnosticada con alguna afección mental, resulta discriminatorio considerar prima facie que debe ser declarada interdicta y someterse a la curaduría de un tercero.*

¹² Folios 18 a 22, cuaderno de la Corte Constitucional.

¹³ Folio 26, cuaderno de instancia.

v) En principio, constituye una medida discriminatoria condicionar el pago de una prestación social a una persona con discapacidad, argumentando que debe allegar sentencia de interdicción y acta de posesión del curador que administrara sus bienes.

vi) Sólo en aquellos casos en los cuales se acredite claramente que la persona padece una discapacidad mental absoluta y no puede administrar sus propios recursos, resulta excepcionalmente posible condicionar su inclusión en nómina de pensionados al inicio de un proceso de interdicción y no a su culminación.

vii) En el supuesto anterior, es viable condicionar el pago del retroactivo pensional al nombramiento definitivo de un curador, sin embargo, a efectos de garantizar el derecho fundamental al mínimo vital del afectado, debe ordenarse el pago de las mesadas pensionales de forma directa o por intermedio de su cónyuge, compañero permanente o pariente, siempre comunicando la decisión al Defensor de Familia para que ejerza las labores de supervisión correspondientes.”¹⁴ (Subrayado y negrilla en el texto original)

Por último, la entidad afirmó que:

“[H]a acreditado la necesidad de requerir del pensionado por invalidez sentencia en la cual se declare interdicción y, además, se le designe curador, todo en estricto apego a la recomendación que se realiza en el Dictamen de Calificación de Pérdida de Capacidad Laboral que allega el interesado al momento de solicitud su estudio pensional. Esta restricción tiene como finalidad la de proteger a personas que carecen de la posibilidad de disponer libremente de sus bienes.”¹⁵

Respuesta del Juzgado Segundo de Familia de Itagüí

El 12 de septiembre de 2019, el Juez Segundo de Familia de Itagüí radicó su respuesta. En primer lugar, señaló que en el Sistema de Gestión Siglo XXI, aparecen registrados tres procesos de jurisdicción voluntaria por discapacidad absoluta promovidos por Nancy Londoño Londoño, a favor de Albeiro de Jesús Agudelo Escobar. En consecuencia, manifestó que dos de estos procesos fueron rechazados por incumplimiento de requisitos. No obstante, especificó que el 20 de agosto de 2019, profirió una sentencia judicial en la que decretó la interdicción judicial por discapacidad mental absoluta del peticionario y, en consecuencia, designó como curadora general y legítima a su compañera permanente Nancy Londoño Londoño.

En segundo lugar, determinó que en este último proceso al accionante le fue otorgado el amparo de pobreza el 30 de enero de 2019. Sin embargo, precisó que el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses allegó el dictamen pericial de experticia el 13 de mayo de 2019, por lo que el trámite de la decisión se retrasó.

¹⁴ Folio 65, cuaderno de la Corte Constitucional.

¹⁵ Folio 67, cuaderno de la Corte Constitucional.

Respuesta del Juzgado Primero de Familia de Medellín

El 12 de septiembre de 2019, el Juzgado Primero de Familia de Medellín allegó su respuesta mediante correo electrónico con dos archivos adjuntos. El primer anexo es un video de la declaración rendida por el peticionario ante la Juez, el 9 de septiembre de 2019. El segundo anexo es una copia del informe que una trabajadora social realizó con motivo de un estudio sociofamiliar en el domicilio del demandante el 11 de junio de 2019. Este informe fue realizado en el marco del proceso de jurisdicción voluntaria que resultó en el decreto de interdicción judicial por discapacidad mental absoluta del peticionario, y fue entregado por él durante la diligencia judicial.

Diligencia judicial del 9 de septiembre de 2019

Respecto al video de la diligencia judicial, en este se observa que la juez le formuló directamente al peticionario las preguntas realizadas por la Magistrada Sustanciadora. En ese sentido, este afirmó que voluntariamente inició cuatro procesos judiciales con el propósito de obtener el pago de su pensión de invalidez. Relató que en tres ocasiones inició un proceso de jurisdicción voluntaria para ser declarado interdicto y su compañera permanente quedara a su cargo, y que consintió en la presentación de la tutela para buscar el pago de su pensión. Asimismo, resaltó que recientemente había sido declarado interdicto.

Ahora bien, sobre el proceso de interdicción, el demandante advirtió su consentimiento para el trámite y dijo conocer sus consecuencias. Al ser preguntado por la juez sobre el propósito del proceso, el diálogo ocurrió en los siguientes términos:

“Juez: como es afirmativa su respuesta, por favor indíquenos para qué sirve ese proceso, ¿para qué sirve el proceso de interdicción?”

Demandante: el proceso sirve para que la persona que está a mi cargo, que es mi compañera permanente, me maneje, administre todo lo de mi pensión [sic].

Juez: ¿Y conoce cuales son las consecuencias?

Demandante: Las consecuencias es que a mí me limitan para yo ceder a esa interdicción.

Juez: ¿Las consecuencias es que a usted lo limitan? [sic] ¿En qué sentido lo limitan?

Demandante: yo ya no puedo tomar cargos de... qué le digo yo... posesión de mis bienes sino que de eso se va a encargar mi compañera... para lo que es cuestiones de alimentación y todas esas vainas, cierto, ella va a manejar mi pensión. Esa es la interdicción que digo yo, pues,

una autorización que yo le estoy dando a ella para... y el juez... están dándole a ella para que ella me maneje mi pensión.”¹⁶

Por otro lado, indicó que actualmente no está trabajando porque se encuentra “*inválido*”. No obstante, alegó que mensualmente recibe \$265.000.00 (doscientos sesenta y cinco mil pesos), que le donan sus hermanos y familiares. Especificó que este monto lo invierte en transporte público y en servicios de salud.

Asimismo, indicó que no posee ningún bien: “[l]o único que tengo de bienes en la casa es un chivoní pa’ guardar la ropa, una cama y un televisorsito que hace unos días me regaló la cuñada [sic].”¹⁷ Por otro lado, resaltó que cursó hasta segundo de bachillerato, por lo que sabe leer y escribir.

Certificó que vive en la casa de la hermana de su compañera permanente, y que tiene “*dos hijos extramatrimoniales que viven en la costa*”¹⁸. Advirtió que uno de ellos es menor de edad (16 años), mientras que la otra es mayor de edad (21 años) que sufre de parálisis cerebral y discapacidad mental. Respecto al apoyo económico de sus hijos, el demandante afirmó que estos viven con su madre y que actualmente no responde económicamente por ellos “*porque estoy con los brazos totalmente caídos, desempleado. Claro que yo antiguamente cuando yo trabajaba sí les mandaba. Les mandaba platica.*”¹⁹

Por último, resaltó que se encuentra afiliado al régimen subsidiado y que constantemente tiene problemas de salud. De este modo, le entregó al juez una copia de su historia clínica que soporta su afirmación. Además, anexó copia de un informe realizado por una trabajadora social en su domicilio el 11 de junio de 2019, el cual ocurrió con motivo del proceso de jurisdicción voluntaria que culminó en el decreto de interdicción judicial.

Informe del estudio sociofamiliar del 11 de junio de 2019

El informe relata las observaciones de una trabajadora social al hogar del peticionario. Hace una descripción de su vivienda, ambiente familiar y social. En primer lugar, precisó que el peticionario convive con su compañera permanente, la señora Nancy Londoño Londoño, en la casa de la hermana de ella. Además, señala:

“La familia del señor ALBEIRO DE JESÚS está conformada por su compañera Nancy Edith, con quien no tiene hijos, de dos Uniones Maritales anteriores tuvo tres hijos le sobreviven dos de ellos son FREDY ALEZANDER Y ANA YECI AGUDELO RUIZ, está [sic] última presenta situación de discapacidad, ambos viven en el departamento de Córdoba con su progenitora DARLIS ESTHER RUIZ SALGADO.”²⁰

¹⁶ Folio 11, CD anexo. Cuaderno de la Corte Constitucional 2.

¹⁷ Folio 11, CD anexo. Cuaderno de la Corte Constitucional 2.

¹⁸ Folio 11, CD anexo. Cuaderno de la Corte Constitucional 2.

¹⁹ Folio 11, CD anexo. Cuaderno de la Corte Constitucional 2.

²⁰ Folio 13, cuaderno de la Corte Constitucional 2.

En segundo lugar, el informe aclara lo siguiente:

“La situación económica de la pareja en los momentos es difícil, viven en la casa de la hermana de Nancy Edith en un cuarto, comparten los espacios comunes de la vivienda, esporádicamente tratan de aportar para la alimentación, lo cual hacen con algunas ayudas económicas que le realizan las tías del pretense interdicto, ellas son Fanny y Marian Escobar, pensionadas de la Caja de Compensación Comfama y del hospital San Vicente Paul, cada mes que cobran su mesada pensional lo llaman para que vaya por un aporte, una de sus hermanas también lo ayuda.”²¹

En tercer lugar, resalta:

“La casa que habitan es de la señora Claudia Patricia Londoño, es una casa de primer piso, la parte delantera es de techo, en lo que fuera el patio trasero tienen unas escaleras que acceden a un segundo piso, donde se encuentran dos habitaciones, una es la que ocupa Nancy Edith y Albeiro de Jesús [sic], allí tiene una cama, algunos muebles, cajones y una cómoda para guardar ropa.

[...]

Se tuvo la oportunidad de conversar con el pretense interdicto, quien narró algunos de los hechos de su accidente y las secuelas que ha tenido durante cuarenta años, así mismo expuso las diferentes situaciones por las que ha pasado en su vida, su primer matrimonio y la convivencia que tuvo con su cónyuge, expresó que para él es muy complejo tener que depender económicamente de otros, al punto en que se ha intentado suicidar en varias ocasiones, que ha tenido tratamientos para esto, pero que siempre ha encontrado apoyo en su compañera Nancy Edith, quien ha sido incondicional y lo ayudó en la época más compleja de su vida, por lo que confía en ella y en que hará una buena gestión como curadora para reclamar su pensión.

Así mismo manifestó que cuando el empleado de Colpensiones le informó que debía tramitar el proceso de interdicción para que le nombraran un curador que realizara la administración de la pensión, ante lo cual él lo increpó, por considerar que necesitaba esto [sic], que él tiene momentos de lucidez y no siempre está enfermo.”²²

Para concluir, el informe expresa lo siguiente:

“Explica la pretensa curadora que su compañero se deprime constantemente por su condición de salud y por la situación económica, que ha intentado suicidarse en varias ocasiones, que algunas veces se

²¹ Folio 14, cuaderno de la Corte Constitucional 2.

²² Folios 14 a 15, cuaderno de la Corte Constitucional 2.

torna irritable, cuando tiene episodios de convulsiones muy fuertes [sic] ha perdido el sentido, se ha fracturado, expresa que esas crisis lo hacen sentir muy mal anímicamente, además pierde el conocimiento y la memoria.

En el momento en el que se realizó la visita respondió las preguntas que se le formularon, se observó un hombre bien vestido, limpio, organizado, expresaba con sentimiento algunos hechos de su vida, en algunos momentos con llanto por recordar lo que ha vivido con ocasión de su enfermedad, refirió también su compañera permanente que en el momento estaba lúcido, consciente y claro en lo que expresaba, pero que hay ocasiones en los que no.

La señora Nancy Edith se postula como curadora tiene claridad [sic] de las responsabilidades que adquiere, entre ellas que los hijos del pretenso interdicto, deben recibir por concepto de cuota alimentaria parte de la pensión que él percibiría, en tanto una de ellos tiene una discapacidad mental y física.”²³

II. CONSIDERACIONES

Competencia

1. Corresponde a esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional analizar la sentencia proferida dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241 de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Asunto objeto de análisis y problema jurídico

2. El demandante fue calificado por Colpensiones con pérdida de capacidad laboral del 50.8%. En este dictamen afirmó que el peticionario tiene una discapacidad cognitiva y que “*requiere de terceras personas para que decidan por él.*”²⁴ Por lo tanto, un mes después, solicitó a Colpensiones el reconocimiento y pago de pensión de invalidez.

Colpensiones reconoció la pensión de invalidez del señor Albeiro de Jesús Agudelo Escobar mediante la Resolución GNR 99351 de 2016. No obstante, como el dictamen de calificación determinó que necesita de “*terceras personas para que decidan por él*”²⁵, indicó que su inclusión en nómina y el consecuente pago de la prestación serían suspendidos hasta que presentara una sentencia judicial que lo declarara interdicto y se le asignara un curador, quien debería estar posesionado al momento de exigir la prestación.

El 3 de mayo de 2019, mediante apoderada judicial, el accionante pidió ser incluido en la nómina de Colpensiones sin necesidad de una sentencia judicial

²³ Folios 15 a 16, cuaderno de la Corte Constitucional 2.

²⁴ Folio 10, cuaderno de instancia.

²⁵ Folio 10, cuaderno de instancia.

que lo declare interdicto, para así recibir el pago de la pensión de invalidez que le fue reconocida en la Resolución GNR 99351 del 8 de abril de 2016. Además, solicitó que se ordenara el pago retroactivo de esta prestación.

3. En ese sentido, si en este asunto se cumplen los requisitos de procedencia de la acción de tutela, esta Sala de Revisión debe resolver 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*”²⁶ 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?

Para responder al problema jurídico anunciado la Sala examinará, inicialmente, la procedencia general de la acción de tutela. De superarse el análisis de procedibilidad, abordará i) la protección constitucional a las personas con discapacidad; ii) la nueva normativa sobre el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mental mayores de edad; iii) la jurisprudencia constitucional sobre la exigencia de una sentencia de interdicción para incluir a una persona con discapacidad en la nómina de pensionados; y iv) la resolución del caso concreto.

Procedencia de la acción de tutela

Legitimación en la causa por activa y por pasiva

4. El artículo 86 de la Constitución 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 defensa; o v) por el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.

5. En el presente caso, el señor Albeiro de Jesús Agudelo Escobar se encuentra legitimado en la causa por activa, ya que actúa mediante su abogada, a quien le otorgó poder especial, amplio y suficiente para que presentara la presente acción de tutela.²⁷

6. Por otro lado, es importante señalar que la legitimación en la causa por pasiva dentro del trámite hace referencia a la capacidad legal del destinatario de la acción de tutela para ser demandado, ya que está llamado a responder por la

²⁶ Folio 10, cuaderno de instancia.

²⁷ Folio 5, cuaderno de primera instancia.

vulneración o amenaza del derecho fundamental invocado si efectivamente esta es acreditada en el proceso.²⁸

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 haya violado, viole o amenace un derecho fundamental. Asimismo, el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991 establece la procedencia de la acción de tutela contra acciones u omisiones de particulares que estén encargados de la prestación del servicio público de salud.

7. En el presente asunto la acción de tutela se dirige contra la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES. Según el artículo 155 de la Ley 1151 de 2007, es una empresa industrial y comercial del Estado del orden nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, vinculada al Ministerio de la Protección Social, cuyo objeto consiste en la administración estatal del régimen de prima media con prestación definida incluyendo la administración de los beneficios económicos periódicos de que trata el Acto Legislativo 01 de 2005. Conforme a lo expuesto, se trata de una entidad pública que tiene capacidad para ser parte, por lo que se encuentra legitimada en la causa por pasiva para actuar en este proceso según los artículos 86 Superior y el 5° del Decreto 2591 de 1991.

Inmediatez²⁹

8. Esta Corporación ha resaltado que, de conformidad con el artículo 86 de la Constitución, la acción de tutela no tiene término de caducidad. Sin embargo, la solicitud de amparo debe formularse en un término razonable desde el momento en el que se produjo el hecho vulnerador.

Esta exigencia se deriva de la finalidad de la acción constitucional que pretende conjurar situaciones urgentes que requieren de la inmediata intervención del juez constitucional. Por lo tanto, cuando ha transcurrido un periodo de tiempo considerable y desproporcionado entre la ocurrencia del evento en el que se vulneraron o amenazaron los derechos fundamentales y la presentación de la acción de tutela, se entiende *prima facie* que su carácter apremiante fue desvirtuado, siempre que no se hayan expuesto razones que justifiquen el paso del tiempo para utilizar el mencionado instrumento constitucional.

Así mismo, este requisito de procedencia tiene por objeto respetar o mantener la certeza y estabilidad de los actos o decisiones que no han sido controvertidos durante un tiempo razonable, respecto de los cuales se presume la legalidad de sus efectos ante la ausencia de controversias jurídicas. En ese sentido, la jurisprudencia de este Tribunal³⁰ ha precisado que el presupuesto de inmediatez: i) tiene fundamento en la finalidad de la acción, la cual supone la

²⁸Ver sentencias T-1015 de 2006, M.P. Álvaro Tafur Galvis; T-780 de 2011, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-373 de 2015 y T-098 de 2016 ambas con ponencia de la magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado, entre otras.

²⁹Sentencias T-106 y T-471 de 2017, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

³⁰Sentencias T-1028 de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto y T-246 de 2015; M.P. Martha Victoria Sáchica Méndez, entre otras.

protección urgente e inmediata de un derecho constitucional fundamental; ii) persigue la protección de la seguridad jurídica y los intereses de terceros; e iii) implica que la tutela se haya interpuesto dentro de un plazo razonable, el cual dependerá de las circunstancias particulares de cada caso.

No obstante, existen eventos en los que el análisis de procedibilidad excepcional de la petición de protección constitucional se torna menos estricto y está condicionado a la verificación de los siguientes presupuestos³¹: i) la existencia de razones válidas y justificadas de la inactividad procesal, como podrían ser la ocurrencia de un suceso de fuerza mayor o caso fortuito, la incapacidad o imposibilidad del actor para formular la solicitud de amparo en un término razonable, la ocurrencia de un hecho nuevo³², entre otros; ii) cuando la vulneración de los derechos fundamentales es continua y actual; y iii) la carga de la interposición de la solicitud de amparo en un determinado plazo resulta desproporcionada debido a la situación de debilidad manifiesta en la que se encuentra el accionante.

9. En este caso, la Sala advierte que la resolución mediante la cual se suspendió la inclusión del accionante en la nómina de Colpensiones es del 8 de abril de 2016³³, y la acción de tutela fue presentada el 3 de mayo de 2019. No obstante, de las pruebas recaudadas en Sede de Revisión se concluye que el accionante no ha estado inactivo sino que, por el contrario, ha desplegado una importante actividad procesal para obtener la protección de los derechos que aquí alega. En efecto, inició tres procesos de jurisdicción voluntaria: el primero el 24 de enero de 2017³⁴, el segundo el 20 de abril del mismo año³⁵ y el último el 18 de octubre de 2018.³⁶ Los primeros dos fueron rechazados por incumplimiento de requisitos el 15 de marzo³⁷ y el 27 de julio de 2017³⁸ respectivamente, mientras que el último finalmente accedió a sus pretensiones el 20 de agosto de 2019.³⁹

Asimismo, la vulneración de derechos es actual y continua. Como se pudo establecer en Sede de Revisión, la suspensión del pago de la prestación ha generado un detrimento grave en la situación del solicitante, debido a que la falta de recursos económicos lo han llevado a tener que vivir de la ayuda de sus familiares⁴⁰, incumplir sus obligaciones monetarias con sus hijos⁴¹ y vivir en la casa de la hermana de su compañera permanente⁴².

Por lo tanto, exigir que la tutela se presente en un plazo menor resulta desproporcionado para el accionante por dos razones. La primera es que desde el momento en que Colpensiones profirió la Resolución GNR 99351 del 8 de

³¹ Sentencia T-485 de 2011. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

³² Sentencia T-485 de 2011. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

³³ Folios 11 a 14, cuaderno de primera instancia.

³⁴ Folio 87, cuaderno de la Corte Constitucional.

³⁵ Folio 87, cuaderno de la Corte Constitucional.

³⁶ Folio 87, cuaderno de la Corte Constitucional.

³⁷ Folio 87, cuaderno de la Corte Constitucional.

³⁸ Folio 87, cuaderno de la Corte Constitucional.

³⁹ Folio 87, cuaderno de la Corte Constitucional.

⁴⁰ Folio 11, CD anexo. Cuaderno de la Corte Constitucional 2.

⁴¹ Folio 11, CD anexo. Cuaderno de la Corte Constitucional 2.

⁴² Folio 11, CD anexo. Cuaderno de la Corte Constitucional 2.

abril de 2016, el accionante ha desplegado una gran actividad procesal con el objetivo de cumplir con el requisito exigido por la entidad. La segunda es que la suspensión del pago de la pensión de invalidez ha constituido una vulneración actual y continua de los derechos fundamentales del peticionario, debido a que ha afectado negativamente su situación económica y familiar.

El accionante: i) es una persona en situación de discapacidad; ii) a través del tiempo ha realizado distintas actuaciones para satisfacer el requisito exigido por Colpensiones; y iii) ha sufrido una vulneración actual y continua de sus derechos fundamentales, ya que por la falta de pago de la prestación se encuentra en una situación económica precaria. En consecuencia, la Sala considera que la acción cumple con el requisito de inmediatez.

Subsidiariedad⁴³

10. El inciso 4° del artículo 86 de la Constitución establece el principio de subsidiariedad como requisito de procedencia de la acción de tutela así:

“[E]sta acción 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”. (Negrilla fuera del texto original).

De la norma transcrita se evidencia que si existen otros mecanismos de defensa judicial que resulten idóneos y eficaces para solicitar la protección de los derechos amenazados o vulnerados, se deberá recurrir a ellos de manera prevalente. Sobre el particular, la jurisprudencia constitucional ha señalado que cuando las personas acuden a la acción de tutela no pueden desconocer las vías judiciales previstas en el ordenamiento jurídico, ni pretender que el juez constitucional emita decisiones paralelas a las del funcionario que debe conocer el asunto en el marco de las competencias ordinarias.⁴⁴

No obstante, en virtud de lo dispuesto en los artículos 86 Superior y 6° del Decreto 2591 de 1991, aunque exista un mecanismo ordinario que permita la protección de los derechos que se consideran vulnerados, la tutela es procedente si se acredita que este: i) no es idóneo ni eficaz; o ii) a pesar de su aptitud general, resulta inminente la configuración de un perjuicio irremediable.⁴⁵

11. Respecto a la idoneidad del mecanismo de defensa judicial al alcance del afectado, la **Sentencia SU-355 de 2015**⁴⁶ determinó que este:

⁴³Este acápite fue retomado parcialmente de la sentencia T-236 de 2018. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁴⁴En la sentencia T-313 de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño, se estableció: *“En efecto, la Constitución y la ley estipulan un dispositivo complejo de competencias y procesos judiciales que tienen como objetivo común garantizar el ejercicio pleno de los derechos constitucionales, en consonancia con el cumplimiento de los demás fines del Estado previstos en el artículo 2 Superior. Por tanto, una comprensión ampliada de la acción de tutela, que desconozca el requisito de subsidiariedad, vacía el contenido de las mencionadas competencias y, en consecuencia, es contraria a las disposiciones de la Carta Política que regulan los instrumentos de protección de los derechos dispuestos al interior de cada una de las jurisdicciones.”*

⁴⁵Sentencia T-705 de 2012, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

⁴⁶M.P. Mauricio González Cuervo.

“ha de tener una efectividad igual o superior a la de la acción de tutela para lograr efectiva y concretamente que la protección sea inmediata. La idoneidad del medio judicial puede determinarse, según la Corte lo ha indicado, examinando el objeto de la opción judicial alternativa y el resultado previsible de acudir a ese otro medio de defensa judicial.”

De este modo, el juez debe llevar a cabo un análisis del caso particular para establecer si la acción ordinaria permite resolver de manera efectiva un asunto de dimensión constitucional.

12. Ahora bien, respecto al perjuicio irremediable la jurisprudencia constitucional ha determinado que se caracteriza:

“(i) por ser inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; (ii) por ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; (iii) porque las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable sean urgentes; y (iv) porque la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad.”⁴⁷

En relación con la gravedad caracterizada en el segundo supuesto, esta Corporación ha determinado que es necesario que se demuestre el daño que representa una situación determinada para que se justifique la intervención del juez constitucional. Lo anterior, con el fin de evitar la configuración de un perjuicio irremediable, por lo que antes de esta injerencia se deben evaluar las posibilidades que tiene el accionante para defender sus derechos fundamentales con los mecanismos ordinarios de defensa judicial y, en caso de que lleve a cabo una intervención, debe examinar si el amparo constitucional procede de forma definitiva o transitoria.

La jurisprudencia de este Tribunal ha decantado las siguientes reglas jurisprudenciales en relación con la procedencia de la acción constitucional como mecanismo definitivo:

“a. Que la falta de pago de la prestación o su disminución, genere un alto grado de afectación de los derechos fundamentales, en particular del derecho al mínimo vital,

b. Que el accionante haya desplegado cierta actividad administrativa y judicial con el objetivo de que le sea reconocida la prestación reclamada.

c. Que se acredite siquiera sumariamente, las razones por las cuales el medio judicial ordinario es ineficaz para lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales presuntamente afectados y

⁴⁷Sentencia T-896 de 2007, M.P. Manuel José Cepeda.

d. Que exista “una mediana certeza sobre el cumplimiento de los requisitos de reconocimiento del derecho reclamado.”⁴⁸

13. Ahora bien, esta Corporación ha establecido que la procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento y pago de prestaciones pensionales se sujeta a las siguientes reglas:

“(i) procede como mecanismo transitorio, cuando a pesar de la existencia de un medio ordinario de defensa para el reconocimiento de la prestación, este no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, conforme a la especial situación del peticionario⁴⁹; (ii) procede la tutela como mecanismo definitivo cuando el medio ordinario dispuesto para resolver las controversias, no es idóneo y eficaz, conforme a las especiales circunstancias del caso que se estudia⁵⁰. Además, (iii) cuando la acción de tutela es promovida por personas que requieren especial protección constitucional, como los niños y niñas, mujeres cabeza de familia, personas en condición de discapacidad, personas de la tercera edad, entre otros, el examen de procedibilidad de la acción de tutela es menos estricto, a través de criterios de análisis más amplios, pero no menos rigurosos⁵¹. ”⁵²

En este sentido, la **Sentencia T-087 de 2018**⁵³ especificó que, en estos casos, el amparo constitucional procede cuando la falta de pago de la prestación genera un alto grado de vulneración de los derechos fundamentales del afectado, y se ha desplegado cierta actividad administrativa y judicial por el interesado.

Asimismo, la **Sentencia T-222 de 2018**⁵⁴ recordó los criterios que el juez debe valorar para establecer si los medios para solicitar la prestación social son eficaces e idóneos⁵⁵:

“(i) la edad del accionante, puesto que las personas de la tercera edad son sujetos de especial protección constitucional; (ii) su estado de salud y las condiciones de vulnerabilidad en las que pueda encontrarse; (iii) la composición de su núcleo familiar; (iv) las circunstancias económicas en las cuales se encuentra; (v) que se haya agotado cierta actividad administrativa y judicial tendiente a obtener el reconocimiento del derecho; (vi) el tiempo transcurrido entre la primera solicitud y la interposición del amparo constitucional; (vii) su grado de formación escolar y el posible conocimiento que tenga acerca de la defensa de sus

⁴⁸ Sentencia T-090 de 2019, M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

⁴⁹ Sentencias T-800 de 2012, MP Jorge Iván Palacio Palacio; T-859 de 2004 MP Clara Inés Vargas.

⁵⁰ Sentencias T-800 de 2012, MP Jorge Iván Palacio Palacio; T-436 de 2005 MP Clara Inés Vargas, y T-108 de 2007, MP Rodrigo Escobar Gil, entre otras.

⁵¹ Sentencias T-328 de 2011, MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-456 de 2004, MP Jaime Araujo Rentería, y T-789 del 11 de septiembre de 2003, MP Manuel José Cepeda Espinosa, entre otras.

⁵² T-471 de 2017, MP Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁵³ MP Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁵⁴ MP Gloria Stella Ortiz.

⁵⁵ Esta sentencia indica que este planteamiento ha sido reiterado pacíficamente en las sentencias T-634 de 2002, MP Eduardo Montealegre Lynett; T-649 de 2011 y T-079 de 2016, MP Luis Ernesto Vargas Silva; y T-379 de 2017, MP Alejandro Linares Cantillo.

derechos y, por último, (viii) que tenga cierto nivel de convicción sobre la titularidad de los derechos reclamados.”

Por lo tanto, el juez de tutela debe valorar cuáles son las circunstancias personales del accionante para determinar si las herramientas judiciales ordinarias son idóneas y efectivas. En caso de que no lo sean, el accionante puede reclamar por vía del amparo constitucional el derecho a percibir el pago de prestaciones pensionales, puesto que pueden verse afectadas garantías superiores.

14. En este caso concreto, el accionante interpuso acción de tutela porque a pesar de que Colpensiones le reconoció su pensión de invalidez, suspendió su inclusión en nómina y el pago de la prestación hasta que presente una sentencia judicial que lo declare interdicto y se posesione su curador. Es importante señalar que el objeto de esta acción no es el reconocimiento de la pensión, es que la administradora de pensiones incluya al demandante en la nómina y le pague la prestación reconocida con el retroactivo correspondiente.

Ahora bien, el señor Albeiro de Jesús Agudelo Escobar tiene 61 años⁵⁶, fue calificado con pérdida de capacidad laboral del 50.8%⁵⁷ y padece epilepsia y deterioro cognitivo severo. Asimismo, de las pruebas recaudadas en sede de revisión se estableció que los miembros de su núcleo familiar son sus dos hijos, uno de 16 años y otra de 21 años con parálisis cerebral y discapacidad mental⁵⁸, y su compañera permanente Nancy Londoño Londoño. Además, se determinó que vive en la casa de la hermana de su compañera permanente por falta de recursos económicos⁵⁹, y que el dinero que percibe es producto de la ayuda pecuniaria que le prestan algunos de sus familiares⁶⁰. Por otro lado, se concluyó que el peticionario tiene un nivel de escolaridad precario⁶¹ y se encuentra afiliado en el régimen subsidiado de salud.⁶²

También es importante señalar que el demandante ha adelantado múltiples acciones con el propósito de satisfacer los requisitos exigidos por Colpensiones y obtener el pago de su pensión. De este modo, inició tres procesos de jurisdicción voluntaria por discapacidad absoluta y en dos ocasiones sus demandas fueron rechazadas por incumplimiento de requisitos.⁶³ Sin embargo, el 20 de agosto de 2019 el Juez Segundo de Familia de Itagüí accedió a su solicitud más reciente y decretó su interdicción judicial por discapacidad mental absoluta y, en consecuencia, designó como curadora a su compañera permanente Nancy Londoño Londoño.⁶⁴

15. Por lo tanto, teniendo en cuenta las características del demandante y su contexto socioeconómico, esta Sala concluye que se trata de un sujeto de

⁵⁶ Folio 9, cuaderno de la Corte Constitucional.

⁵⁷ Folio 8, cuaderno de la Corte Constitucional.

⁵⁸ Folio 11, CD anexo. Cuaderno de la Corte Constitucional 2.

⁵⁹ Folio 11, CD anexo. Cuaderno de la Corte Constitucional 2.

⁶⁰ Folio 13, cuaderno de la Corte Constitucional 2.

⁶¹ Folio 11, CD anexo. Cuaderno de la Corte Constitucional 2.

⁶² Folio 11, CD anexo. Cuaderno de la Corte Constitucional 2.

⁶³ Folio 87, cuaderno de la Corte Constitucional.

⁶⁴ Folio 87, cuaderno de la Corte Constitucional.

especial protección constitucional en estado de vulnerabilidad, debido a que es una persona con discapacidad, en una situación económica precaria y bajo nivel educativo, quien a pesar de su situación ha intentado satisfacer el requisito adicional exigido por Colpensiones para obtener el pago de la pensión de invalidez que le fue reconocida.

En ese sentido, requerirle al accionante que acuda a otras vías judiciales es desproporcionado. En efecto, exigir que demande el acto administrativo a través del cual la administradora de pensiones resolvió suspender su inclusión en la nómina es excesivo, debido a que se trata de un sujeto de especial protección constitucional en estado de vulnerabilidad al que no se le paga una prestación social previamente reconocida.

Por lo anterior, la Sala advierte que la situación de discapacidad del demandante, junto con su falta de capacidad económica y su estado de salud, son circunstancias que en conjunto le restan idoneidad y eficacia al mecanismo judicial ordinario para la protección de sus derechos fundamentales.

En consecuencia, se advierte que exigirle al peticionario acudir a la jurisdicción ordinaria sería desproporcionado y lo llevaría a una situación más gravosa de la que actualmente padece, de manera que en este caso la acción de tutela es procedente como mecanismo definitivo, ya que: i) su mínimo vital se encuentra gravemente menoscabado; ii) ha desplegado actividad judicial con el objetivo que le sea reconocida la prestación; iii) el medio de defensa judicial es ineficaz; y iv) existe certeza sobre el derecho a la inclusión en nómina del pensionado.

En conclusión, la Sala encontró acreditados los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela en el presente asunto, por lo que a continuación se presentarán los aspectos de fondo anunciados para pasar a la solución del problema jurídico formulado.

La protección constitucional a las personas con discapacidad⁶⁵

16. El artículo 13 de la Constitución establece que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, por lo que gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación. También determina que es obligación del Estado promover las condiciones para que esa igualdad sea real y efectiva, de manera que debe adoptar medidas en favor de grupos discriminados o marginados y, de esta forma, proteger a las personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta. Por otro lado, el artículo 47 de la Carta señala que el Estado tiene la obligación de promover la integración social de las personas con discapacidad de forma que efectivamente participen de la vida en comunidad. Por último, el artículo 54 dispone la obligación del Estado y de los empleadores de capacitar a las personas con discapacidad y ofrecerles un trabajo que se ajuste razonablemente a sus necesidades.

⁶⁵ Estas consideraciones han sido parcialmente presentadas en la sentencia C-296 de 2019, MP Gloria Stella Ortiz Delgado.

En ese sentido, estos tres artículos establecen que las personas con discapacidad son sujetos de especial protección constitucional, de manera que el Estado y la sociedad en general tienen la obligación de materializar efectivamente sus derechos y garantizar el derecho a la igualdad.

17. Ahora bien, desde un plano internacional, el Estado Colombiano aprobó la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad mediante la Ley 1346 de 2009. Por lo tanto, reconoció que la discapacidad es un concepto dinámico que “*resulta de la interacción entre las personas con deficiencias*”⁶⁶ y las diferentes barreras a las que se enfrentan en su entorno. En ese sentido, admitió que estos obstáculos impiden la participación plena y efectiva de ellas en la sociedad, en la medida en que se enfrentan a condiciones estructurales de desigualdad con respecto al resto de la población.

18. Por otro lado, la jurisprudencia⁶⁷ ha determinado que el Estado colombiano adoptó el “**modelo social de discapacidad**”, el cual asocia la condición de discapacidad de una persona a la reacción social o a las dificultades de interacción con su entorno derivadas de esa situación. Tal reacción es un límite a la autodeterminación de la persona en situación de discapacidad y le impide integrarse adecuadamente a la comunidad. Por tal razón, este abordaje propende por 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”.*⁶⁸

De esta manera, el modelo social erige a la dignidad humana como un presupuesto ineludible para que las personas en situación de discapacidad puedan aportar a la sociedad y, junto con ello, sentirse parte de la misma sin ser excluidos por sus condiciones. En este sentido, las medidas estatales y sociales deben dirigirse a garantizar el mayor nivel de autonomía posible del individuo, mediante *ajustes razonables* requeridos por su condición, que no se concibe como limitación sino como diversidad funcional. En este orden de ideas, las personas en condición de discapacidad son reconocidas a partir de su diferencia. En relación con los apoyos que deben proporcionarse a las personas con discapacidad, la **Sentencia C-182 de 2016**⁶⁹ advirtió lo siguiente:

“(i) Deben variar en su tipo e intensidad de acuerdo con la diversidad de las personas con discapacidad⁷⁰; (ii) son renunciables, de modo que la persona con discapacidad puede negarse a ejercer su derecho a

⁶⁶ Literal e, Preámbulo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

⁶⁷ Sentencias C-095 de 2019, C-296 de 2019, MP Gloria Stella Ortiz Delgado, entre otras.

⁶⁸ Sentencia C-765 de 2012. MP Nilson Pinilla Pinilla.

⁶⁹ MP Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁷⁰ Observación General N°1 (2014). Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Artículo 12- Igual reconocimiento como persona ante la ley. 11° período de sesiones, 31 de marzo a 11 de abril de 2014, (CRPD/C/GC/1), párr. 18.

recibir el apoyo previsto⁷¹; (iii) no deben regular en exceso la vida de las personas con discapacidad⁷² y (iv) la implementación de las medidas de apoyo deben [sic] ser consultadas y contar con la participación de la población con discapacidad.⁷³”

En ese sentido, las personas en situación de discapacidad pueden gozar plenamente de la capacidad para tomar decisiones sobre el ejercicio de sus derechos fundamentales.

19. Por lo tanto, la Constitución Política y los tratados internacionales no solo le imponen al Estado el deber de prever medidas afirmativas para la población en situación de discapacidad, sino que también le exigen ser respetuoso de la pluralidad de condiciones que hacen de este grupo titular de una especial protección constitucional. Además, la jurisprudencia constitucional ha señalado que el estándar vigente para abordar este hecho social es el modelo social de discapacidad, el cual establece que la autonomía y la igualdad de las personas con diversidad funcional son una manifestación de la dignidad humana y un compromiso del Estado colombiano. En consecuencia, se amparan los intereses de las personas en situación de discapacidad para combatir las condiciones estructurales de desigualdad a las que se enfrentan.

La capacidad jurídica de las personas con discapacidad mental⁷⁴

20. Como se anotó en el capítulo anterior, el artículo 13 de la Constitución establece el derecho a la igualdad como fundamental. Este tiene una faceta formal y otra material. La primera se refiere a la obligación de tratar a todos los individuos con la misma consideración y reconocimiento. De esta manera, el Estado tiene el deber de abstenerse de concebir normas, políticas, programas o medidas que conduzcan a agravar o perpetuar la situación de exclusión, marginación o discriminación de grupos tradicionalmente desventajados en la sociedad.⁷⁵

Por otra parte, la igualdad en sentido material apunta a superar las desigualdades que afrontan las personas que se encuentran en situación de debilidad manifiesta, o ciertos grupos tradicionalmente discriminados. Para lograr esta finalidad, el Estado tiene la obligación de adoptar acciones afirmativas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades que los afectan, o de lograr que tengan una mayor representación y estén en condiciones de igualdad en dignidad y derechos.

⁷¹ Observación General N°1 (2014). Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Artículo 12- Igual reconocimiento como persona ante la ley. 11° período de sesiones, 31 de marzo a 11 de abril de 2014, (CRPD/C/GC/1), párr. 19.

⁷² Observación General N°1 (2014). Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Artículo 12- Igual reconocimiento como persona ante la ley. 11° período de sesiones (31 de marzo a 11 de abril de 2014), (CRPD/C/GC/1.), párr. 29.

⁷³ Observación General N°1 (2014). Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Artículo 12- Igual reconocimiento como persona ante la ley. 11° período de sesiones (31 de marzo a 11 de abril de 2014), (CRPD/C/GC/1.), párr. 30.

⁷⁴ Algunas de estas consideraciones han sido parcialmente presentadas en la sentencia C-296 de 2019, MP Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁷⁵ Sentencia T-770 de 2012, MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

En particular, el Estado tiene el deber de desarrollar acciones afirmativas en relación con las personas en situación de discapacidad, con el fin de eliminar las barreras sociales, lograr su integración y hacer posible su participación en las distintas actividades que se desarrollan en la sociedad.⁷⁶

21. Por otro lado, el artículo 12 de la mencionada 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”*. También establece que la capacidad jurídica será ejercida por estas personas en igualdad de condiciones. Finalmente, obliga a los Estados parte a adoptar medidas pertinentes para que las personas en situación de discapacidad puedan ejercer su capacidad jurídica y les preste el apoyo que puedan necesitar para desplegarla.

En ese sentido, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ha establecido que, en ejercicio del derecho a la igualdad, deben respetarse sus derechos, voluntad y preferencias. De este modo, el Comité ha afirmado:

*“[l]a capacidad jurídica 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.”*⁷⁷

Asimismo, ha considerado que la capacidad jurídica es un atributo universal inherente a todas las personas en razón de su condición humana. Por lo tanto, las personas en situación de discapacidad deben poder ejercerla en igualdad de condiciones. De este modo, no existe ninguna circunstancia que permita privar o limitar a una persona del reconocimiento de este derecho, ni siquiera en situaciones excepcionales.⁷⁸

Finalmente, este Comité hace hincapié en el papel instrumental y primordial de la capacidad para garantizar todo tipo de derechos. Al respecto, afirma que negarle a la población en situación de discapacidad el ejercicio de su capacidad jurídica ha generado que estas personas:

*“se vean privadas de muchos derechos fundamentales, como el derecho de voto, el derecho a casarse y fundar una familia, los derechos reproductivos, la patria potestad, el derecho a otorgar su consentimiento para las relaciones íntimas y el tratamiento médico y el derecho a la libertad.”*⁷⁹

⁷⁶ Sentencia T-207 de 1999. MP Eduardo Cifuentes Muñoz.

⁷⁷ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observación General No. 1 (2014), párr.12, citada en la Sentencia C-182 de 2016, MP Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁷⁸ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observación General No.1 (2014), párr. 8.

⁷⁹ Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observación General N° 1 (2014), párr. 8, citada en la Sentencia C-182 de 2016, MP Gloria Stella Ortiz Delgado.

En consecuencia, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad obliga a los Estados parte a proporcionar acceso y apoyo a esta población, con el fin de que ejerzan su capacidad jurídica y logren tomar decisiones con efectos jurídicos.

22. En desarrollo de este mandato, el 26 de agosto de 2019 el Congreso de la República aprobó la Ley 1996⁸⁰, "[p]or medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad". De acuerdo con la exposición de motivos del proyecto en la Cámara de Representantes, su objetivo era reconocer el derecho a:

*“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.”*⁸¹

Esto se ve reflejado en su artículo 1º, ya que determina que su objetivo es establecer medidas específicas para la garantía del derecho a la capacidad legal plena de las personas con discapacidad mayores de edad, y el acceso a los apoyos que puedan requerir para ejercerla.

23. En consecuencia, el artículo 6º de esta normativa establece lo siguiente:

“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.”

Por lo tanto, las normas y las prácticas sociales siempre deben reconocer la capacidad legal de todas las personas con discapacidad, de manera que no es posible restringir el ejercicio de este derecho mediante ninguna figura jurídica.

⁸⁰ Por medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad.

⁸¹ Cámara de Representantes de la República de Colombia. Exposición de motivos Ley 1996 de 2019. Gaceta 613 de 2017, consultada por última vez el 8 de octubre de 2019. Disponible en línea en: http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2017/gaceta_613.pdf

24. En concordancia con este mandato, el artículo 8° de la ley 1996 de 2019 establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 8°. 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.*”

De esta forma, las personas con discapacidad tienen derecho a que se lleven a cabo los ajustes necesarios para que puedan realizar actos jurídicos sin ningún obstáculo.

25. Ahora bien, es importante señalar que esta ley establece que, si bien no es posible impedir a las personas con discapacidad tomar sus propias decisiones, estas pueden contar con un sistema de apoyos para formar su juicio. Al respecto el artículo 9° de la ley establece:

“ARTÍCULO 9°. MECANISMOS PARA ESTABLECER APOYOS PARA LA REALIZACIÓN DE ACTOS JURÍDICOS. *Todas las personas con discapacidad, mayores de edad, tienen derecho a realizar actos jurídicos de manera independiente y a contar con apoyos para la realización de los mismos. Los apoyos para la realización de actos jurídicos podrán ser establecidos por medio de dos mecanismos:*

- 1. 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 apoyo en la celebración del mismo;*
- 2. A través de un proceso de jurisdicción voluntaria o verbal sumario, según sea el caso, para la designación de apoyos, denominado proceso de adjudicación judicial de apoyos.”*

Así las cosas, los diversos mecanismos de apoyo tienen como objetivo que las personas con discapacidad y sus apoyos puedan generar un sistema de ayuda “en la toma de decisiones que se ajusten a sus necesidades y preserven la autonomía y dignidad de las personas con discapacidad, al tiempo que [garanticen] los apoyos necesarios para el ejercicio de la capacidad legal.”⁸²

No obstante, es importante señalar que, de conformidad con el artículo 52 de esta ley, las disposiciones que reglamentan la adjudicación judicial de apoyos

⁸² Cámara de Representantes de la República de Colombia. *Exposición de motivos Ley 1996 de 2019*. Gaceta 613 de 2017, consultada por última vez el 8 de octubre de 2019. Disponible en línea en: http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2017/gaceta_613.pdf

contenidas en el Capítulo V⁸³ de la normativa, entrarán en vigencia veinticuatro (24) meses después de la promulgación de la presente ley. Por lo tanto, actualmente no se encuentran vigentes.

Por otro lado, además de los distintos mecanismos de apoyo, el artículo 21 de la ley establece las directivas anticipadas, mediante las cuales una persona mayor de edad puede establecer la expresión fidedigna de su voluntad y determinar sus preferencias en decisiones relativas a actos jurídicos con antelación a los mismos. De este modo, estas decisiones pueden versar sobre asuntos de salud, financieros o personales, entre otros hechos encaminados a tener efectos jurídicos.

26. Ahora bien, es necesario resaltar que estos mecanismos de apoyo no tienen poderes ilimitados. Con el objetivo de impedir abusos y garantizar la primacía de la voluntad y preferencias de la persona titular del acto jurídico, el artículo 5° de la ley establece un régimen de salvaguardias. Este señala que cualquier medida que busque apoyar la voluntad de una persona debe regirse por los siguientes criterios:

“1. Necesidad. 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.

2. Correspondencia. Los apoyos que se presten para tomar decisiones deben corresponder a las circunstancias específicas de cada persona.

3. Duración. Los apoyos utilizados para celebrar un determinado acto jurídico deberán ser instituidos por períodos de tiempo definidos y podrán ser prorrogados dependiendo de las necesidades de la persona titular del mismo. Ningún apoyo podrá establecerse por períodos superiores a los establecidos en la presente ley.

4. Imparcialidad. La persona o personas que presten apoyo para la realización de actos jurídicos deben, en el ejercicio de sus funciones como apoyo, obrar de manera ecuánime en relación con dichos actos. Ello implica, entre otras cosas, que las personas que prestan apoyo deben actuar en congruencia con lo establecido en el numeral 2 del artículo 4o de la presente ley, respetando siempre la voluntad y preferencias de la persona titular del acto jurídico, con independencia de si quien presta apoyo considera que debería actuar de otra manera, respetando también el derecho a tomar riesgos y cometer errores. Así mismo, las personas que prestan el apoyo no podrán influenciar indebidamente la decisión. Se considera que hay influencia indebida cuando la calidad de la interacción entre la persona que presta el apoyo y la que lo recibe presenta señales de miedo, agresión, amenaza, engaño o manipulación.” (Subrayado por fuera del texto original).

⁸³ Los artículos que componen el Capítulo V de la Ley 1996 de 2019 van desde el 32 al 43 de esta normativa.

En ese sentido, en cualquier mecanismo de apoyo deben concurrir los criterios de necesidad, correspondencia, duración e imparcialidad para cumplir satisfactoriamente con el régimen de salvaguardias que establece el artículo 5°. De esta manera, los conceptos de apoyo para la toma de decisiones y las salvaguardas ponen en el centro la voluntad y autonomía de la persona con discapacidad, *“superando por completo los sistemas que se sostienen a partir del “mejor interés” de la persona con discapacidad.”*⁸⁴

27. Por último, es necesario resaltar que, de conformidad con los principios de autonomía y presunción de capacidad que son transversales a esta ley, su artículo 53 prohíbe expresamente la interdicción en el ordenamiento jurídico del siguiente modo:

“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.”*

Así las cosas, esta legislación quiso adoptar el estándar de capacidad jurídica establecido en el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, de manera que todas las personas pueden expresar su voluntad y preferencias de manera autónoma, por lo que ningún ente público o privado puede utilizar la discapacidad de una persona como motivo para suspender el goce de una prerrogativa.

Por lo anterior, creó un régimen de transición para las personas que actualmente adelantan un proceso de interdicción y para sujetos interdictos. En ese sentido, en el artículo 55 determinó que los procesos de interdicción o inhabilitación que se hayan iniciado con anterioridad a la promulgación de la presente ley deberán ser suspendidos de forma inmediata. Así mismo, en el artículo 56 estableció que en un plazo no superior a treinta y seis (36) meses contados a partir de la entrada en vigencia del Capítulo V de la presente ley, los jueces de familia que hubieran adelantado procesos de interdicción o inhabilitación deben citar de oficio a las personas que cuenten con sentencia de interdicción o inhabilitación anterior a la promulgación de la ley, al igual que a las personas designadas como curadores o consejeros, a que comparezcan ante el juzgado para determinar si requieren de la adjudicación judicial de apoyos.

28. En conclusión, la Ley 1996 de 2019 estableció: i) que las personas mayores de edad en condición de discapacidad gozan de la misma capacidad jurídica que las demás; ii) un sistema de asistencia a las personas con diversidad funcional que busca reforzar y ejecutar sus decisiones y cumplir su voluntad; iii) un sistema de ajustes razonables, apoyos y directivas anticipadas que deben cumplir con los criterios de necesidad, correspondencia, duración e imparcialidad, de conformidad con el régimen de salvaguardias; iv) eliminó del

⁸⁴ Cámara de Representantes de la República de Colombia. *Exposición de motivos Ley 1996 de 2019*. Gaceta 613 de 2017, consultada por última vez el 8 de octubre de 2019. Disponible en línea en: http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2017/gaceta_613.pdf

ordenamiento jurídico colombiano la interdicción y todas las demás formas de suplantación de la voluntad de las personas con discapacidad; y v) creó un régimen de transición para las personas que actualmente adelantan un proceso de interdicción y para las personas declaradas interdictas o inhabilitadas.

La jurisprudencia constitucional sobre la exigencia de una sentencia de interdicción para incluir a una persona con discapacidad en la nómina de pensionados

29. Varias Salas de Revisión de la Corte Constitucional han resuelto casos relacionados con la suspensión del pago de prestaciones a favor de una persona con discapacidad, cuando la condicionan a que presente una sentencia judicial que la declare interdicta y se designe y posesione un curador que administre su patrimonio. No obstante, su línea de decisión ha cambiado a través del tiempo, de manera que en este acápite se hará un recuento para determinar cuáles son las reglas jurisprudenciales vigentes.

30. En la **Sentencia T-471 de 2014**⁸⁵, la Sala Tercera de Revisión conoció el caso de una menor de edad con discapacidad mental beneficiaria de la pensión de sobrevivientes de su padre difunto. No obstante, cuando alcanzó la mayoría de edad Colpensiones suspendió el pago de la prestación debido a que argumentó que debía ser declarada interdicta.

En este caso la Sala determinó que, debido a la gravedad de la situación de la beneficiaria, era necesario adelantar un proceso judicial de interdicción. Sin embargo, señaló que esto no podía ser un motivo para interrumpir el pago de las mesadas pensionales a las cuales tenía legítimo derecho. Por lo tanto, ordenó a Colpensiones que reconociera a la demandante como beneficiaria de la pensión de invalidez, y le ordenó a su madre que iniciara un proceso de interdicción y solicitara el nombramiento de un curador provisional, a efectos de recibir el pago de la pensión de forma expedita.

31. En la **Sentencia T-655 de 2016**⁸⁶ la Sala Novena de Revisión conoció el caso de un mayor de edad con pérdida de capacidad laboral del 58.09%. Este interpuso tutela debido a que Colpensiones le reconoció la pensión de invalidez que había solicitado, pero decidió condicionar su pago a la presentación de una sentencia de interdicción. La entidad argumentó que esto era necesario porque el dictamen de pérdida de capacidad laboral determinó que requería de terceros que decidieran por él.

En el escrito de tutela el peticionario afirmó que este requisito era “*innecesario y cruel*” ya que contaba con plenas capacidades para administrar sus recursos y que, si bien estaba enfermo, “*no estaba demente*”, por lo cual solicitó la protección de sus derechos a la seguridad social, al mínimo vital y a la igualdad.

La Sala decidió que Colpensiones no es competente para determinar si una persona padece discapacidad mental absoluta, debido a que únicamente los

⁸⁵ MP Luis Guillermo Guerrero Pérez.

⁸⁶ MP Luis Ernesto Vargas Silva.

procesos judiciales de interdicción e inhabilitación tenían la facultad de determinar el grado de discapacidad de una persona. Además, afirmó que las personas en situación de discapacidad tienen derecho al reconocimiento de su capacidad jurídica en todos los aspectos de la vida en iguales condiciones que los demás, de manera que esta debe presumirse hasta que sea debidamente desvirtuada.

En ese sentido, consideró que la administradora de pensiones vulneró el derecho a la capacidad jurídica del demandante al concluir que debía ser declarado interdicto de conformidad con lo establecido en el dictamen de pérdida de capacidad laboral. En consecuencia, ordenó la inclusión en nómina del peticionario.

32. En la **Sentencia T-185 de 2018**⁸⁷, la Sala Novena de Revisión estudió un caso acumulado de tres expedientes en los que se exigía la interdicción como condición para acceder al pago de la pensión. Afirmó que resulta discriminatorio asumir *prima facie* que una persona diagnosticada con alguna afección mental deba ser declarada interdicta y someterse a la curaduría de un tercero. Por lo tanto, determinó que:

*“solo 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.”*

En ese sentido, afirmó que supeditar tal acto hasta su culminación tiene el efecto práctico de agravar el estado de vulnerabilidad y debilidad manifiesta de los accionantes. En consecuencia, ordenó a Colpensiones que incluyera en la nómina de pensionados a los accionantes, y le advirtió que en lo sucesivo no condicionara el pago de las mesadas pensionales a la terminación de un proceso de interdicción.

33. De manera similar, en la **Sentencia T-268 de 2018**⁸⁸ la Sala Primera de Revisión conoció el caso de una persona con discapacidad a la que Colpensiones le exigió la presentación de una sentencia de interdicción como requisito para consignarle la indemnización sustitutiva que le había reconocido.

En esa medida, afirmó que era discriminatorio que las personas con discapacidad tuvieran que verse sometidas a ser declaradas interdictas y a la curaduría de un tercero, *“como condición necesaria para hacer efectivo el pago de una prestación social pensional que no está en discusión, pues ello constituye una diferencia de trato irrazonable.”*

Además, afirmó que negar que existen otras posibilidades legales para proteger a estas personas agrava su estado de vulnerabilidad y de debilidad manifiesta, debido a que implica llevar a cabo gastos que utilizan para mantener su vida en

⁸⁷ MP Alberto Rojas Ríos.

⁸⁸ MP Carlos Bernal Pulido.

condiciones dignas. Por lo tanto, ordenó a Colpensiones la inclusión en nómina y pago de la indemnización sustitutiva del demandante. Así mismo, le reiteró a la administradora de pensiones que se abstuviera de imponer condiciones injustificadas que limitan el goce efectivo de las prestaciones económicas reconocidas a las personas en situación de discapacidad.

34. En la **Sentencia T-495 de 2018**⁸⁹, la Sala Octava de Revisión estimó que el pago de las mesadas pensionales reconocidas a personas con discapacidad, debe ajustarse a los siguientes parámetros:

“(i) en el procedimiento que se adelante ante el fondo o la administradora de pensiones no se puede suprimir la autonomía, la capacidad jurídica y la voluntad de la persona con discapacidad, (ii) no es posible supeditar la inclusión en nómina de un pensionado con diversidad funcional a la existencia de una sentencia de interdicción, y (iii) la autoridad encargada de pagar esas prestaciones debe, en caso de ser necesario, proporcionar los apoyos y ajustes razonables para que la persona con discapacidad manifieste su voluntad y acceda al pago de las prestaciones económicas que le han sido reconocidas.”

35. En consecuencia, esta Sala acogerá la postura establecida desde 2016 en las sentencias T-655 de 2016, T-268 de 2018 y T-495 de 2018, en la medida en que se ajustan al estándar de protección constitucional y jurisprudencial de las personas en situación con discapacidad. Lo anterior, en consideración a que la Ley 1996 de 2019 no se encontraba vigente al momento en que ocurrieron los hechos del asunto examinado en esta ocasión. Por lo tanto, el pago de prestaciones reconocidas a personas con discapacidad mayores de edad debía seguir estas reglas: 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.

Además, esta postura jurisprudencial se encuentra en la línea fijada por la ley 1996 de 2019, lo que garantiza la aplicación de la igualdad para las personas en situación de discapacidad mental.

Solución al caso concreto

36. En el caso particular, Colpensiones le reconoció al señor Albeiro de Jesús Agudelo Escobar la pensión de invalidez mediante la Resolución GNR 99351 del 8 de abril de 2016. No obstante, el numeral segundo del acto administrativo estableció que para obtener el pago de la pensión de invalidez reconocida, el peticionario debía presentar una sentencia judicial de interdicción y acta de posesión del correspondiente de curador. Lo anterior, debido a que el dictamen

⁸⁹ MP José Fernando Reyes Cuartas.

de pérdida de capacidad laboral había determinado que el peticionario “*requiere de terceras personas para que decidan por él.*”⁹⁰

En consecuencia, el demandante interpuso acción de tutela contra la administradora de pensiones. Solicitó el amparo de sus derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital, a la capacidad jurídica y a la vida en condiciones dignas y, en consecuencia, se le ordene a la entidad “*que reponga la Resolución GNR 99351 y proceda a [incluirlo] en nómina sin la exigencia de dicha sentencia de interdicción*”⁹¹, y se le ordene el pago retroactivo de la prestación.

37. En Sede de Revisión la Sala pudo comprobar, gracias en buena medida al trabajo diligente de la Juez Primera de Familia de Medellín, que el accionante: i) compone su familia con sus dos hijos, uno de 16 años y la otra de 21 años con parálisis cerebral y discapacidad mental, y su compañera permanente Nancy Londoño Londoño⁹²; ii) está afiliado al régimen subsidiado de salud, tiene un nivel de escolaridad precario y percibe únicamente el dinero que algunos de sus familiares le donan⁹³; iii) vive en la casa de la hermana de su compañera permanente por falta de recursos económicos⁹⁴; iv) ha sufrido depresión y otros trastornos psicológicos por el hecho de no poder ayudar económicamente a sus hijos⁹⁵; y v) fue declarado interdicto por discapacidad mental absoluta el 20 de agosto de 2019 mediante sentencia judicial del Juzgado Segundo de Familia de Itagüí, quien designó a su compañera permanente Nancy Londoño Londoño como su curadora.⁹⁶

Asimismo, en sede de revisión Colpensiones afirmó que no vulneró los derechos fundamentales del peticionario debido a que, de conformidad con la jurisprudencia constitucional, es posible condicionar la inclusión en nómina de una persona si esta padece discapacidad mental absoluta. En ese sentido, alegó que de conformidad con el dictamen de pérdida de capacidad laboral, el peticionario necesita de terceros que decidan por él y, en consecuencia, no dispone de capacidad jurídica. Por lo tanto, afirmó que con la “*finalidad de proteger a personas que [carecen] de la posibilidad de disponer libremente de sus bienes*”⁹⁷, suspendió su ingreso a la nómina y correspondiente pago.

Teniendo en cuenta este escenario fáctico y las reglas jurisprudenciales vigentes al momento de la ocurrencia de los hechos, es decir, antes de la entrada en vigencia de la Ley 1996 de 2019, esta Sala de Revisión encuentra que Colpensiones efectivamente vulneró los derechos fundamentales del peticionario por las razones que se exponen a continuación.

⁹⁰ Folio 10, cuaderno de instancia.

⁹¹ Folio 2, cuaderno de instancia.

⁹² Folio 11, CD anexo. Cuaderno de la Corte Constitucional 2.

⁹³ Folio 12, cuaderno de la Corte Constitucional 2.

⁹⁴ Folio 11, CD anexo. Cuaderno de la Corte Constitucional 2.

⁹⁵ Folios 12 a 14, cuaderno de la Corte Constitucional 2.

⁹⁶ Folio 87, cuaderno de la Corte Constitucional.

⁹⁷ Folio 67, cuaderno de la Corte Constitucional.

38. En primer lugar, condicionar el pago de una prestación reconocida a una persona en situación de discapacidad a la presentación de una sentencia judicial de interdicción, va en contra de lo establecido por la jurisprudencia de las distintas Salas de Revisión de la Corte Constitucional⁹⁸. En repetidas ocasiones esta Corporación ha señalado que las administradoras de pensiones no pueden suprimir con sus procedimientos la autonomía, la capacidad jurídica y la voluntad de la persona con discapacidad, y menos suspender el pago de su única fuente de ingresos para mantener una vida digna.

Ahora bien, en sede de revisión Colpensiones afirmó que desvirtuó la capacidad jurídica del peticionario debido a que, de conformidad con el dictamen de pérdida de capacidad laboral, este requiere de terceros que decidan por él. No obstante, esta posición desconoce lo establecido en la jurisprudencia vigente. Esta señala que 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. Además, para desvirtuar la presunción de capacidad dentro de estos procesos es necesario un análisis preciso, detallado y suficiente en el que se indique con detalle cómo la discapacidad de una persona puede afectar su aptitud para realizar actos jurídicos.

El reconocimiento de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad es, como lo ha establecido el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, un asunto de derechos humanos. Esto se ve demostrado en el informe del estudio sociofamiliar del 11 de junio de 2019, en el cual se relata que el accionante:

*“manifestó que cuando el empleado de Colpensiones le informó que debía tramitar el proceso de interdicción para que le nombraran un curador que realizara la administración de la pensión, ante lo cual él lo increpó, por considerar que necesitaba esto [sic], que él tiene momentos de lucidez y no siempre está enfermo.”*⁹⁹

Este pasaje revela que sustraer la capacidad de una persona es despojarla de su dignidad y autonomía.

Por lo tanto, la actuación de la administradora de pensiones durante el trámite ordinario y su respuesta en sede de revisión, no solo vulneran el derecho a la capacidad jurídica del peticionario sino que también violan los derechos a la seguridad social y al mínimo vital del accionante. Como se estableció en sede de revisión, la falta del pago de la prestación reconocida ha generado un detrimento grave en la situación económica del solicitante, ya que el pago de la pensión de invalidez por parte de Colpensiones representa la posibilidad de tener un ingreso propio con el que pueda pagar sus gastos y vivir dignamente.

⁹⁸ Sentencia T-495 de 2018, MP José Fernando Reyes Cuartas; Sentencia T-268 de 2018, MP Carlos Bernal Pulido; Sentencia T-185 de 2018, MP Alberto Rojas Ríos, entre otras.

⁹⁹ Folios 91 a 92, cuaderno de la Corte Constitucional.

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.

En consecuencia, se ordenará a Colpensiones que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia, incluya en su nómina de pensionados al señor Albeiro de Jesús Escobar Agudelo, y efectúe el pago de prestación reconocida en la Resolución GNR 99351 del 8 de abril de 2016 con los retroactivos correspondientes.

39. En segundo lugar, es necesario señalar que el señor Albeiro de Jesús Agudelo Escobar fue declarado interdicto por discapacidad mental absoluta el 20 de agosto de 2019, mediante sentencia judicial del Juzgado Segundo de Familia de Itagüí, quien designó su compañera permanente Nancy Londoño Londoño como su curadora.¹⁰⁰ Por su parte, la Ley 1996 de 2019 empezó a regir desde el 26 de agosto de ese año.

El artículo 56 de la norma establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 56. PROCESO DE REVISIÓN DE INTERDICCIÓN O INHABILITACIÓN. *En un plazo no superior a treinta y seis (36) meses contados a partir de la entrada en vigencia del Capítulo V de la presente ley, los jueces de familia que hayan adelantado procesos de interdicción o inhabilitación deberán citar de oficio a las personas que cuenten con sentencia de interdicción o inhabilitación anterior a la promulgación de la presente ley, al igual que a las personas designadas como curadores o consejeros, a que comparezcan ante el juzgado para determinar si requieren de la adjudicación judicial de apoyos.*

En este mismo plazo, las personas bajo medida de interdicción o inhabilitación podrán solicitar la revisión de su situación jurídica directamente ante el juez de familia que adelantó el proceso de Interdicción o inhabilitación. Recibida la solicitud, el juez citará a la persona bajo medida de interdicción o inhabilitación, al igual que a las personas designadas como curadores o consejeros, a que comparezcan ante el juzgado para determinar si requieren de la adjudicación judicial de apoyos.

[...]”

Por lo tanto, mientras la sentencia de interdicción proferida por el Juzgado Segundo de Familia de Itagüí no sea revisada de conformidad con lo establecido

¹⁰⁰ Folio 87, cuaderno de la Corte Constitucional.

en este artículo, el señor Albeiro de Jesús Agudelo Escobar seguirá bajo la protección de su curadora y compañera permanente Nancy Londoño Londoño. En ese sentido, si bien Colpensiones tiene la obligación de incluir en nómina sin condicionamiento alguno al petitionario y, en consecuencia, llevar a cabo el pago de la pensión de invalidez reconocida en la Resolución GNR 99351 del 8 de abril de 2016 con los retroactivos correspondientes, hasta que se lleve a cabo la revisión de la sentencia de interdicción mencionada en los términos del artículo citado, la responsable de la administración de esta prestación es su compañera permanente.

40. En tercer lugar, es importante señalar que Colpensiones ha desconocido e inaplicado sistemáticamente las reglas jurisprudenciales establecidas por la Corte Constitucional en esta materia. Como se anotó en las sentencias T-655 de 2016, T-185 de 2018, T-268 de 2018 y T-495 de 2018, condicionar el pago de una prestación reconocida a una persona en situación de discapacidad a la presentación de una sentencia judicial de interdicción, vulnera el derecho fundamental a la capacidad jurídica.

De este modo, ante la inaplicación sistemática de la jurisprudencia mayoritaria de esta Corporación, se ordenará a Colpensiones que elimine todos los condicionamientos injustificados que limiten el goce efectivo de las prestaciones económicas reconocidas a las personas en situación de discapacidad, y en su lugar, adopte fórmulas de ejecución que respeten los derechos fundamentales.

Así mismo, se le ordenará que, dentro de los treinta días siguientes a la notificación de esta providencia, lleve a cabo una capacitación con sus analistas y con los miembros de su dirección de acciones constitucionales, en la que se les instruya en la jurisprudencia de la Corte Constitucional respecto a la protección de los derechos de las personas con discapacidad, y en la Ley 1996 de 2019.

41. Por último, es importante señalar que si bien la Ley 1996 de 2019 no estaba vigente cuando se profirió la Resolución GNR 99351 del 8 de abril de 2016, el artículo 6° de esta norma establece que en ningún caso la existencia de una discapacidad podrá ser motivo para la restricción de la capacidad de ejercicio de una persona. 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.

De este modo, es necesario señalar que, aunque el artículo 53 de la Ley 1996 de 2019 prohibió expresamente la interdicción, esta norma creó un régimen de

transición para las personas que actualmente adelantan este proceso y para los que se califican como interdictos.

Conclusiones y órdenes a proferir

42. En este caso la Sala encontró acreditados los requisitos de procedibilidad de la acción. En primer lugar, determinó que el accionante está legitimado en la causa por activa, debido a que presentó la acción de tutela mediante su apoderada judicial con el objetivo de obtener la protección de sus derechos fundamentales. En segundo lugar, señaló que Colpensiones es una entidad pública que tiene capacidad para ser parte, por lo que se encuentra legitimada en la causa por pasiva. En tercer lugar, resaltó que la suspensión del pago de la prestación reconocida ha generado un detrimento grave en la situación económica del solicitante, de manera que se trata una vulneración de derechos actual y continua. Por lo tanto, encontró satisfecho el requisito de inmediatez. Por último, resaltó que el peticionario es una persona con discapacidad, con una situación económica precaria y bajo nivel educativo, de manera que se trata de un sujeto de especial protección constitucional en estado de alta vulnerabilidad. En consecuencia, la Sala concluyó que en su caso los mecanismos ordinarios de defensa judicial no son idóneos ni eficaces, de manera que la Sala consideró que la acción cumple con el requisito de subsidiariedad y que la tutela es procedente como mecanismo definitivo.

43. Para establecer la afectación denunciada, la Sala desarrolló tres líneas argumentativas. En primer lugar, hizo un breve recuento de la especial protección constitucional de la que gozan las personas con discapacidad. En ese sentido, afirmó que la Constitución y los tratados internacionales obligan al Estado a ser respetuoso de la autonomía y dignidad de las personas en situación de discapacidad, por lo que debe tomar medidas afirmativas para materializar efectivamente la protección de sus derechos. Además, señaló que la jurisprudencia ha establecido que el modelo social de discapacidad implica fortalecer la independencia de estas personas en la toma de decisiones.

En segundo lugar, resaltó que con la promulgación de la Ley 1996 de 2019 el ordenamiento jurídico colombiano quiso acoger el estándar de capacidad jurídica establecido en el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, según el cual todas las personas tienen derecho a expresar su voluntad y preferencias de manera autónoma. En ese sentido, determina que todas las personas gozan de capacidad jurídica y, en consecuencia, eliminó del ordenamiento jurídico la interdicción y todas las demás formas de suplantación de la voluntad de las personas con discapacidad. Además, determinó un sistema de apoyos voluntarios, judiciales y de directivas anticipadas que tienen como objetivo materializar las decisiones autónomas de las personas con discapacidad.

Por último, precisó que en el trámite de pago de prestaciones reconocidas a personas con discapacidad se debe respetar su capacidad jurídica y la voluntad de su autonomía. Además, señaló que las autoridades que deban llevar a cabo el pago de prestaciones reconocidas a personas con discapacidad, deben realizar

los ajustes razonables necesarios para que los miembros de esta población puedan gozar efectivamente de estas.

44. En la resolución del problema jurídico para el caso concreto, la Sala de Revisión reiteró la jurisprudencia de la Corte Constitucional, y encontró que supeditar el pago de una prestación reconocida a la presentación de una sentencia judicial de interdicción, es una violación al derecho fundamental a la capacidad jurídica. Así mismo, señaló que Colpensiones sistemáticamente ha inaplicado las reglas jurisprudenciales sobre el pago de prestaciones reconocidas a personas en situación de discapacidad.

Por otro lado, recalcó que de conformidad con la Ley 1996 de 2019, todas las personas en situación de discapacidad mayores de edad gozan de la misma capacidad jurídica que todas las demás. Por lo tanto, ninguna entidad pública o privada puede privar a una persona de su capacidad jurídica.

Por último, explicó que, si bien el artículo 53 de la Ley 1996 de 2019 prohibió expresamente la interdicción, el artículo 56 de esta normativa estableció un régimen de transición para las personas que actualmente adelantan este proceso o se encuentran interdictas. De este modo, concluyó que si bien Colpensiones debe ingresar a nómina al demandante y pagarle la prestación reconocida con los retroactivos correspondientes, la persona encargada de recibir y administrar la prestación hasta que se revise la sentencia de interdicción es Nancy Londoño Londoño, compañera permanente y actual curadora del demandante.

45. En consecuencia, la Sala Sexta de Revisión revocará la providencia del 17 de mayo de 2019, proferida por el Juzgado Primero de Familia del Circuito de Medellín de oralidad, mediante la cual se declaró improcedente la acción de tutela. Por lo tanto, amparará los derechos fundamentales del señor Albeiro de Jesús Escobar Agudelo y ordenará a Colpensiones que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia, lo incluya en su nómina de pensionados y efectúe el pago de prestación reconocida en la Resolución GNR 99351 del 8 de abril de 2016 con los retroactivos correspondientes.

Es necesario recordar que el 20 de agosto de 2019, el demandante fue declarado interdicto judicialmente por discapacidad mental absoluta por el Juzgado Segundo de Familia de Itagüí, quien designó como curadora general y legítima a su compañera permanente Nancy Londoño Londoño, de manera que esta última es la encargada de proveerle un nivel de vida adecuado, representarlo legalmente y administrar sus bienes, al menos hasta que se surta el trámite establecido en el artículo 56 de la Ley 1996 de 2019.

Así mismo, se ordenará a Colpensiones que elimine todos los condicionamientos injustificados que limiten el goce efectivo de las prestaciones económicas reconocidas a las personas en situación de discapacidad y, en su lugar, acoja fórmulas que respeten los derechos fundamentales.

Por último, se ordenará a Colpensiones que, dentro de los treinta (30) días siguientes a la notificación de esta providencia, lleve a cabo una capacitación con sus analistas y con los miembros de su dirección de acciones constitucionales, en la que se les instruya en la jurisprudencia de la Corte Constitucional respecto a la protección de los derechos de las personas con discapacidad, y en la Ley 1996 de 2019

IV. DECISIÓN

Con fundamento en lo expuesto, la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo, y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE

Primero.- REVOCAR la sentencia del 17 de mayo de 2019 proferida por el Juzgado Primero de Familia del Circuito de Medellín de oralidad, mediante la cual se declaró improcedente la acción de tutela. En su lugar, **AMPARAR** los derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital y a la capacidad jurídica del señor Albeiro de Jesús Escobar Agudelo.

Segundo.- ORDENAR a Colpensiones que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia, incluya en nómina al señor Albeiro de Jesús Escobar Agudelo y, en consecuencia, efectúe el pago de la pensión de invalidez reconocida en la Resolución GNR 99351 del 8 de abril de 2016 con los retroactivos correspondientes.

Tercero.- ORDENAR a Colpensiones que elimine todos los condicionamientos injustificados que limiten el goce efectivo de las prestaciones económicas reconocidas a las personas en situación de discapacidad y, en su lugar, adopte fórmulas de ejecución que respeten los derechos fundamentales.

Cuarto.- ORDENAR a Colpensiones que, dentro de los treinta (30) días siguientes a la notificación de esta providencia, lleve a cabo una capacitación con sus analistas y con los miembros de su dirección de acciones constitucionales, en la que se les instruya en la jurisprudencia de la Corte Constitucional respecto a la protección de los derechos de las personas con discapacidad y en la Ley 1996 de 2019.

La administradora de pensiones deberá documentar el desarrollo del cumplimiento de la presente orden y remitir un informe al Juzgado Primero de Familia de Medellín, con el objetivo de realizar el seguimiento correspondiente al cumplimiento de esta sentencia.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER
Magistrada

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General