



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 694

Bogotá, D. C., martes, 15 de agosto de 2017

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY ORGÁNICA

#### PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 086 DE 2017 CÁMARA

*por medio de la cual se crea la Concertación  
Minera y de Hidrocarburos y se dictan otras  
disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

Artículo 1°. *Principio de concertación minera y de hidrocarburos.* La Agencia Nacional de Minería, la Agencia Nacional de Hidrocarburos, el Ministerio de Minas y Energía, la ciudadanía y el alcalde municipal o distrital concertarán la identificación de las áreas en las que se proyecte realizar actividades de exploración y explotación minera y exploración y explotación de hidrocarburos en su municipio o distrito, las cuales deberán incluirse en el Plan de Ordenamiento Territorial. En todos los casos el proceso de concertación será obligatorio.

Parágrafo. El principio de concertación y las demás disposiciones de esta ley se entenderán sin perjuicio del derecho de las comunidades a tomar decisiones sobre medidas que los afecten, en especial las que se efectúen a través de los mecanismos de participación ciudadana previstos en la Constitución y en la Ley Estatutaria 1757 de 2015.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 24 de la Ley 388 de 1997, el cual quedará así:

“**Artículo 24. Instancias de concertación y consulta.** El alcalde distrital o municipal, a través de las oficinas de planeación o de la dependencia que haga sus veces, será responsable de coordinar la formulación oportuna del proyecto del Plan de Ordenamiento Territorial, y de someterlo a consideración del Consejo de Gobierno.

En todo caso, antes de la presentación del proyecto de Plan de Ordenamiento Territorial a consideración del concejo distrital o municipal, se surtirán los trámites de concertación interinstitucional y consulta ciudadana, de acuerdo con el siguiente procedimiento:

1. La Agencia Nacional de Minería, la Agencia Nacional de Hidrocarburos o el Ministerio de Minas y Energía, según el caso, enviarán la información geológico-minera disponible del municipio y la propuesta de áreas destinadas a la actividad minera y de hidrocarburos al alcalde, con el fin de fundamentar la expedición de los planes de ordenamiento territorial y asegurar la debida aplicación de los determinantes ambientales en los mismos.
2. El alcalde concertará de forma conjunta con la Agencia Nacional de Minería, la Agencia Nacional de Hidrocarburos o el Ministerio de Minas y Energía, según el caso, la identificación de las áreas en las que se proyecte realizar actividades de exploración y explotación minera y de hidrocarburos, en su jurisdicción.  
El proceso de concertación minera y de hidrocarburos durará treinta (30) días hábiles y en este se dará estricto cumplimiento a los determinantes ambientales de los planes de ordenamiento territorial, que constituyen normas de superior jerarquía, contenidos en la Ley 99 de 1993 y en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997.
- 2a. El Consejo Territorial de Planeación tendrá quince (15) días hábiles para convocar y realizar una Audiencia Pública para la concertación de las áreas en las que se proyecte realizar actividades de exploración

y explotación minera y de hidrocarburos. A dicha audiencia se deberá convocar al alcalde, a los concejales, a las autoridades ambientales, la ciudadanía, la Agencia Nacional de Minería y la Agencia Nacional de Hidrocarburos. Dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la audiencia pública, el Consejo Territorial de Planeación expedirá un concepto de conveniencia sobre las áreas en donde se podrán realizar actividades mineras y de hidrocarburos.

El concepto de conveniencia será vinculante y deberá ser incluido por el Alcalde en el proyecto de Plan de Ordenamiento Territorial.

El Gobierno nacional reglamentará el contenido del concepto de conveniencia en un plazo de seis meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

3. El proyecto de Plan de Ordenamiento Territorial (POT) se someterá a consideración de la Corporación Autónoma Regional o autoridad ambiental correspondiente, a efectos de que conjuntamente con el municipio y/o distrito concierten para su aprobación en lo concerniente a los asuntos exclusivamente ambientales y para su revisión de los determinantes ambientales de la concertación minera y de hidrocarburos, dentro del ámbito de su competencia de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 99 de 1993 y en especial por su artículo 66, para lo cual dispondrá de treinta (30) días hábiles.  
En los temas relacionados exclusivamente con los determinantes ambientales sobre los cuales no se logre la concertación, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible intervendrá con el fin de decidir sobre los puntos de desacuerdo para lo cual dispondrá de un término máximo de treinta (30) días hábiles contados a partir del vencimiento del plazo anteriormente señalado en este artículo.
4. Durante el mismo término previsto en el numeral anterior se surtirá la instancia de concertación con la Junta Metropolitana para el caso de planes de ordenamiento de municipios que formen parte de áreas metropolitanas, instancia que vigilará su armonía con los planes y directrices metropolitanas, en asuntos de su competencia.
5. Una vez revisado el proyecto por las respectivas autoridades ambientales y metropolitanas, en los asuntos de su competencia, se someterá a consideración del Consejo Territorial de Planeación, instancia que deberá rendir concepto y formular recomendaciones dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes.
6. Durante el período de revisión del plan por la Corporación Autónoma Regional, o la autoridad ambiental correspondiente, la

Junta Metropolitana, la Agencia Nacional de Minería, la Agencia Nacional de Hidrocarburos o el Ministerio de Minas y Energía, según el caso, y el Consejo Territorial de Planeación, la administración municipal o distrital solicitará opiniones a los gremios económicos y agremiaciones profesionales y realizará convocatorias públicas para la discusión del plan, incluyendo audiencias con las juntas administradoras locales, expondrá los documentos básicos del mismo en sitios accesibles a todos los interesados y recogerá las recomendaciones y observaciones formuladas por las distintas entidades gremiales, ecológicas, cívicas y comunitarias del municipio, debiendo proceder a su evaluación, de acuerdo con la factibilidad, conveniencia y concordancia con los objetivos del plan. Igualmente pondrán en marcha los mecanismos de participación comunal previstos en el artículo 22 de esta ley.

Las administraciones municipales y distritales establecerán los mecanismos de publicidad y difusión del proyecto de plan de ordenamiento territorial que garanticen su conocimiento masivo, de acuerdo con las condiciones y recursos de cada entidad territorial.

**Parágrafo 1º.** La consulta democrática deberá garantizarse en todas las fases del plan de ordenamiento, incluyendo el diagnóstico, las bases para su formulación, el seguimiento y la evaluación.

**Parágrafo 2º.** La Agencia Nacional de Minería, la Agencia Nacional de Hidrocarburos o el Ministerio de Minas y Energía, según el caso, antes de enviar la información a la que hace referencia el numeral 1 del presente artículo, deberán definir previamente con las autoridades ambientales las áreas excluidas y restringidas ambientalmente para la realización de actividades mineras y de hidrocarburos.

Artículo 3º. Adiciónese el artículo 17-a a la Ley 388 de 1997, el cual quedará así:

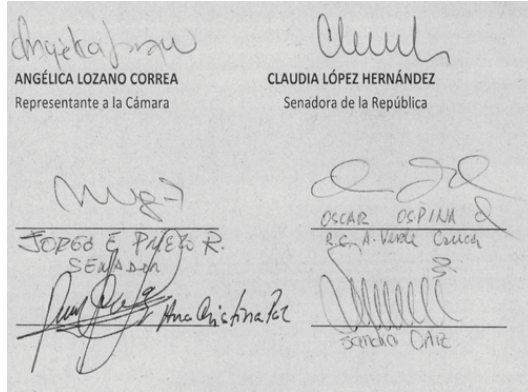
**Artículo 17-a.** El componente general del Plan de Ordenamiento Territorial, de los Planes Básicos de Ordenamiento Territorial y de los Esquemas de Ordenamiento Territorial deberá contener la concertación sobre la identificación de las áreas en las que se proyecta realizar actividades mineras y de hidrocarburos.

Artículo 4º. Adiciónese el numeral 6 al artículo 28 de la Ley 388 de 1997, el cual quedará así:

**6.** A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, los Concejos municipales o distritales, por iniciativa del alcalde o de la Agencia Nacional de Minería, Agencia Nacional de Hidrocarburos o Ministerio de Minas y Energía, de manera excepcional, podrán revisar y ajustar por una vez los Planes de Ordenamiento Territorial, durante su periodo de vigencia, con el objeto de realizar la concertación minera y de hidrocarburos sobre la

identificación de las áreas en las que se proyecta realizar actividades de exploración y explotación minera y de hidrocarburos en su jurisdicción.

Artículo 5°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su publicación.



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. Contexto

Según el Environmental Justice Atlas, Colombia es el segundo país en el ranking mundial de conflictos socioambientales<sup>7</sup>. Cada vez son mayores los conflictos por acceso a los recursos naturales a lo largo del territorio nacional ocasionados por diversas causas como la imposición unilateral de una actividad productiva, la autorización de exploración y explotación minera no concertada con las autoridades locales, conflictos por el uso de la tierra, conflictos con la industria, problemas con la gestión del agua, construcción de infraestructura, entre otras actividades, que resultan incompatibles con el uso sostenible del territorio y la conservación de la biodiversidad.

Muchos de estos conflictos se deben a la existencia de tensión de principios constitucionales y de vacíos jurídicos referentes a la forma de dirimir conflictos cuando hay traslape de competencias correspondientes a las autoridades municipales y competencias propias de las entidades del nivel nacional. En el caso de la minería, concretamente, hay una tensión latente entre dos principios constitucionales. Por un lado, la Constitución Política dispone que “el Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables”<sup>8</sup> y por otro lado, dispone que al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa corresponde, entre otras funciones, “ordenar el desarrollo de su territorio”<sup>9</sup>. Esta última función se materializa según el contenido del artículo 313 de la Constitución, en la facultad que tienen los concejos municipales de “7. Reglamentar los

usos del suelo”. Esta situación se materializa en la práctica en la concesión de títulos mineros en zonas en las que los usos del suelo no necesariamente responden a una vocación minera, lo que ha generado el surgimiento de diversos conflictos socioambientales a lo largo y ancho del territorio nacional.

Dicho vacío normativo y la falta de espacios e instrumentos eficaces que garanticen la participación de las comunidades se ha traducido en los últimos años en la realización de consultas populares por parte de varios municipios que quieren expresar a partir de un mecanismo de participación su inconformidad con la realización de proyectos mineros y petroleros en su territorio, que se oponen a los usos del suelo que se tienen previstos para el mismo. Se trata de un mecanismo legítimo al que pueden acudir las comunidades en la defensa de su derecho a la participación en las decisiones que los afectan y a la protección del ambiente sano. Con las consultas populares no se suple de manera completa la necesidad de estructurar espacios y mecanismos transparentes y reglados de participación, dentro del proceso de identificación y decisión sobre la autorización, definición y delimitación de un proyecto minero o petrolero en su territorio, pues esta suele ocurrir una vez se ha autorizado la realización de una actividad minera en determinada zona del municipio. Entre algunos ejemplos se encuentra la consulta popular de Piedras (Tolima, 2012), Tauramena (Casanare, 2013), Monterrey (Casanare, 2013) y otras que se encuentran en trámite para ser realizadas como la de Ibagué (Tolima).

Como se verá más adelante en la presente exposición de motivos, el papel de la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido fundamental en la formulación de lineamientos que permitan llenar el mencionado vacío legal. Decisiones como la C-123 de 2014, C-035 de 2016 y C-273 de 2016 han sentado las bases jurisprudenciales para formular las normas necesarias para que se logre esclarecer la tensión entre los principios constitucionales de Estado unitario y autonomía territorial y para que la decisión sobre la realización de un proyecto de exploración y explotación minera en un territorio no continúe siendo un factor de generación de conflictos en los municipios colombianos.

El presente proyecto de ley entiende que la minería es una actividad cuya autorización se proyecta para el mediano y largo plazo<sup>10</sup> y en este sentido, cualquier decisión sobre la realización de la misma debe darse de forma reglada a través de instrumentos que respondan también al mediano y largo plazo. En este sentido, el presente proyecto

<sup>7</sup> <http://ejatlas.org/>

<sup>8</sup> Constitución Política de Colombia. Artículo 332.

<sup>9</sup> Constitución Política de Colombia. Artículo 311.

<sup>10</sup> En este sentido el artículo 70 de la Ley 685 de 2001 “Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones” establece “Duración total. El contrato de concesión se pactará por el término que solicite el proponente y hasta por un máximo de treinta (30) años. Dicha duración se contará desde la fecha de inscripción del contrato en el Registro Minero”.

de ley propone dos artículos, el primero contiene el principio de concertación minera entre las autoridades municipales y las autoridades del nivel nacional en la delimitación y declaración de las zonas donde se habilita la realización de actividades mineras –que no deja sin efectos y en ningún caso limita la posibilidad de activar los mecanismos de participación popular previstos en la ley-; el segundo artículo propone la modificación del artículo 24 de la Ley 388 de 1997 en la medida en que el momento idóneo para concertar la autorización de minería en un territorio es en la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial por tratarse del instrumento que orienta el desarrollo del territorio bajo la jurisdicción de un municipio y regula la utilización, transformación y ocupación del espacio “de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales”<sup>11</sup>, además de definir las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo.

## **2. Marco normativo**

### **a) Constitución Política de 1991**

La Constitución Política de 1991 establece en su articulado la distribución de competencias normativas entre la Nación y las entidades territoriales. Así, el artículo 332 establece que “El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes” como parte del principio de Estado unitario contenido en el artículo 1° de la Carta.

A su vez, el artículo 311 de la Constitución consagra a los municipios como la entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado a la que le corresponde, entre otras funciones, “ordenar el desarrollo de su territorio”. Esta función se concreta en lo consagrado en el artículo 313 de la Constitución sobre las competencias de los concejos, pues en su numeral 7 establece que corresponde a estos “reglamentar los usos del suelo”. Frente a esta tensión, la Corte Constitucional ha fijado los lineamientos generales que permiten armonizar las competencias de las autoridades municipales con las autoridades del nivel nacional, como se desarrollará más adelante cuando se analice la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre esta materia.

### **b) Ley 388 de 1997**

La Ley 388 de 1997 establece entre sus objetivos principales “el establecimiento de mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial (...)”. Asimismo, la Ley 388 busca “promover

la armoniosa concurrencia de la Nación, las entidades territoriales, las autoridades ambientales y las instancias y autoridades administrativas y de planificación, en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales que prescriben al Estado el ordenamiento del territorio, para lograr el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes”. En este sentido, para el Legislador en la formulación de la Ley 388 de 1997 fue claro que debe haber armonía entre el ejercicio de la autonomía por parte de los municipios y las competencias concurrentes entre estos y la Nación.

Según el artículo 9° de la misma ley, el plan de ordenamiento territorial “es el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal. Se define como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo”. En cuanto al componente general del plan de ordenamiento, el artículo 12 establece que este debe contener los objetivos y estrategias de largo y mediano plazo que complementarán, desde el punto de vista del manejo territorial, el desarrollo municipal y distrital, entre otros aspectos, la “adopción de las políticas de largo plazo para la ocupación, aprovechamiento y manejo del suelo y del conjunto de los recursos naturales”.

Cabe resaltar que la Constitución Política hace mención a los dos tipos de recursos naturales, consagra que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales en general. Específicamente establece que el Estado es propietario de los recursos naturales no renovables y menciona que hay unas entidades encargadas del manejo y conservación del ambiente y de los recursos naturales renovables, las Corporaciones Autónomas Regionales y los demás miembros del Sistema Nacional Ambiental consagrados en la Ley 99 de 1993. Es importante tener presente dicha distinción pues la Ley 388 al establecer que el Plan de Ordenamiento territorial es el instrumento que adoptará a largo plazo el manejo del conjunto de los recursos naturales no limita la planificación exclusivamente a los recursos naturales renovables sino que consagra una norma abierta en la que puede entenderse que se encuentran incluidos los recursos naturales no renovables.

Adicionalmente, el artículo 14 de la misma ley establece que el componente rural del plan de ordenamiento territorial “es un instrumento para garantizar la adecuada interacción entre los asentamientos rurales y la cabecera municipal” que debe contener, entre otros elementos, “el señalamiento de las condiciones de protección, conservación y mejoramiento de las zonas de producción agropecuaria, forestal o **minera**” (subrayado fuera de texto).

<sup>11</sup> Ley 388 de 1997, artículo 5°.



En este sentido, la planificación del manejo de los recursos naturales en general, lo que comprende tanto renovables como no renovables y el señalamiento de condiciones de las zonas de producción minera no son temas ajenos a los planes de ordenamiento territorial pues la misma Ley 388 de 1997 los menciona en su articulado.

### c) Ley 1454 de 2011

En armonía con la Ley 388 de 1997, la Ley 1454 de 2011 “*por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones*” contiene entre sus objetivos el de definir las competencias entre la Nación y las entidades territoriales en materia de ordenamiento territorial y establecer las normas generales para la organización territorial<sup>12</sup>. Dicha ley define concretamente el concepto y finalidad del ordenamiento territorial como un “instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país, que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización político administrativa del Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, entendido este como desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambientalmente y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico-geográfica de Colombia”<sup>13</sup>. Dicha ley también reconoce que la finalidad del ordenamiento territorial es propiciar “las condiciones para concertar políticas públicas entre la Nación y las entidades territoriales, con reconocimiento de la diversidad geográfica, histórica, económica, ambiental, étnica y cultural e identidad regional y nacional”<sup>14</sup>.

El presente proyecto de ley propone la adición de directrices para la concertación minera entre las entidades territoriales y las autoridades del nivel nacional bajo el entendido que la ley orgánica de ordenamiento territorial “constituye un marco normativo general de principios rectores que deben ser desarrollados y aplicados por el legislador en cada materia específica, para departamentos, municipios y entidades territoriales indígenas y demás normas que afecten, reformen o modifiquen

la organización político administrativa del Estado en el territorio”<sup>15</sup>.

Asimismo, la Ley 1454 de 2011 que dicta las normas orgánicas sobre ordenamiento territorial establece entre sus principios la sostenibilidad y la participación. Con respecto a la sostenibilidad señala que “el ordenamiento territorial conciliará el crecimiento económico, la sostenibilidad fiscal, la equidad social y la sostenibilidad ambiental, para garantizar adecuadas condiciones de vida de la población”<sup>16</sup> y respecto a la participación consagra que “la política de ordenamiento territorial promoverá la participación, concertación y cooperación para que los ciudadanos tomen parte activa en las decisiones que inciden en la orientación y organización territorial”<sup>17</sup>.

Una de las decisiones que incide en la orientación y organización territorial sin duda es la decisión sobre realizar actividades de explotación de recursos naturales no renovables en un territorio, concretamente minería. Como se mencionó anteriormente hay una tensión presente entre el principio de Estado unitario y el principio de autonomía territorial que se traduce en la tensión de competencias entre Nación y entidades territoriales. Frente a esta tensión, el artículo 27 establece varios principios que rigen el ejercicio de las competencias y que deben ser tenidos en cuenta en caso de conflictos entre los que se encuentran:

Principio	Definición
Coordinación	La Nación y las entidades territoriales deberán ejercer sus competencias de manera articulada, coherente y armónica. En desarrollo de este principio, las entidades territoriales y demás esquemas asociativos se articularán, con las autoridades nacionales y regionales, con el propósito especial de garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos como individuos, los derechos colectivos y del medio ambiente establecidos en la Constitución Política.
Concurrencia	La Nación y las entidades territoriales desarrollarán oportunamente acciones conjuntas en busca de un objeto común, cuando así esté establecido, con respeto de su autonomía.
Subsidiariedad	La Nación, las entidades territoriales y los esquemas de integración territorial apoyarán en forma transitoria y parcial en el ejercicio de sus competencias, a las entidades de menor categoría fiscal, desarrollo económico y social, dentro del mismo ámbito de la jurisdicción territorial, cuando se demuestre su imposibilidad

<sup>12</sup> Ley 1454 de 2011, “*por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones*”. Artículo 1°. Objeto de la ley.

<sup>13</sup> Ley 1454 de 2011 “*por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones*”. Artículo 2°. Concepto y finalidad del ordenamiento territorial.

<sup>14</sup> Ley 1454 de 2011 “*por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones*”. Artículo 2°. Concepto y finalidad del ordenamiento territorial.

<sup>15</sup> Ley 1454 de 2011 “*por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones*”. Artículo 2°.

<sup>16</sup> Ley 1454 de 2011 “*por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones*”. Artículo 3°.

<sup>17</sup> Ibid.

Principio	Definición
	de ejercer debidamente determinadas competencias. El desarrollo de este principio estará sujeto a evaluación y seguimiento de las entidades del nivel nacional rectora de la materia. El Gobierno Nacional desarrollará la materia en coordinación con los entes territoriales.

Como se verá en el siguiente apartado, los principios contenidos en la Ley 1454 de 2011 son retomados por la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la decisión sobre la tensión sobre la autorización de minería en los territorios.

#### d) Jurisprudencia de la Corte Constitucional

##### i) Sentencia C-123 de 2014

La Sentencia C-123 de 2014 en la que la Corte Constitucional declaró la exequibilidad condicionada del artículo 37 del Código de Minas que consagraba una prohibición legal según la cual ninguna autoridad regional, seccional o local podría establecer zonas del territorio que quedaran permanente o transitoriamente excluidas de la minería, prohibición que incluía, además, los planes de ordenamiento territorial. En dicha ocasión, la Corte Constitucional estableció los primeros lineamientos frente al tema de la participación ciudadana y de las autoridades locales en la autorización de minería en su jurisdicción.

La Corte Constitucional resolvió la demanda interpuesta contra el artículo 37 de la Ley 685 de 2001, la cual presentó cargos por la vulneración del principio de autonomía territorial, concretamente, la competencia de los concejos para regular los usos del suelo en el territorio del municipio o distrito (artículo 313 numeral 7 de la Constitución) y por desconocimiento del derecho constitucional a gozar de un ambiente sano (artículo 79 de la Constitución). En dicha ocasión, la Corte resaltó que en el caso de la exploración y explotación minera los principios fundamentales del ordenamiento constitucional pueden entrar en tensión. En este sentido, destacó que en el caso de la minería si bien puede interpretarse que hay un privilegio por el principio constitucional de organización unitaria del Estado (artículo 1° de la Constitución) y los artículos 332 y 334 de la Constitución que privilegian la posición de la Nación en la determinación de las políticas relativas a la explotación de recursos naturales; también es necesario tener en cuenta otras disposiciones constitucionales “de igual valía dentro de la organización del Estado, como son los principios de autonomía y descentralización de que gozan las entidades territoriales para la gestión de sus intereses-artículo 287 de la Constitución, y de coordinación y concurrencia-artículo 288 ibídem-, que se deben acatar al hacer el reparto de competencias entre la Nación y, en este caso, los municipios y distritos”<sup>18</sup>.

En este fallo, la Corte Constitucional destacó la necesidad de encontrar una solución que permitiera aplicar de manera armónica el contenido de los principios que se encuentran en tensión y concluyó que en “el proceso de autorización para la realización de actividades de exploración y explotación minera-cualquiera sea el nombre que se dé al procedimiento para expedir dicha autorización por parte del Estado-se tengan en cuenta los aspectos de coordinación y concurrencia, los cuales se fundan en el principio constitucional de autonomía territorial. En este sentido, **una autorización al respecto deberá dar la oportunidad a las entidades municipales o distritales involucradas de participar activa y eficazmente en dicho proceso, mediante acuerdos sobre la protección de cuencas hídricas y la salubridad de la población, así como, del desarrollo económico, social y cultural de las comunidades**”<sup>19</sup> (subrayado fuera de texto).

Entonces, de esta decisión de la Corte Constitucional pueden resaltarse cuatro elementos: en primer lugar, la Corte reconoce la tensión de principios constitucionales presente en la autorización sobre exploración y explotación minera; en segundo lugar, establece el momento en que debe darse la participación, esto es, en la autorización de la actividad minera; en tercer lugar, establece el instrumento que materializará dicha participación, es decir, acuerdos sobre la protección de cuencas hídricas, salubridad de la población, desarrollo económico, social y cultural de las comunidades y por último, determina los actores concretos que participarán: las entidades municipales o distritales y las autoridades del nivel nacional. Elementos que guían el articulado propuesto en el presente proyecto de ley.

##### ii) Sentencia C-035 de 2016

En la Sentencia C-035 de 2016 la Corte Constitucional analizó la constitucionalidad del artículo 20 de la Ley 1753 de 2015, Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, sobre Áreas de Reserva para el desarrollo minero. En esta ocasión, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad condicionada de dicha disposición legal “con fundamento en la **necesidad de armonizar la tensión constitucional entre las facultades del Estado para extraer recursos de su propiedad, y la autonomía de las entidades territoriales, en especial para reglamentar los usos del suelo**” (subrayado fuera de texto). La Corte resaltó, nuevamente, que el artículo 332 de la Constitución establece que el Estado es propietario de los recursos del subsuelo, mientras que los artículos 287 y 288 de la Carta disponen la autonomía de los municipios en el manejo de los asuntos que los afectan, la capacidad de planificar el desarrollo local y la facultad para reglamentar los usos del suelo dentro del municipio en cabeza de los concejos municipales.

<sup>18</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-123 de 2014.

<sup>19</sup> Ibíd.

Resulta de gran relevancia la aclaración que hizo la Corte Constitucional en este fallo en el sentido de sostener que **“si bien es cierto que el Estado es propietario de los recursos del subsuelo, la extracción de dichos recursos también afecta el uso del suelo”**<sup>20</sup> (subrayado fuera de texto) y la selección y oferta de áreas de reserva minera “pueden alterar la vocación de uso del suelo”<sup>21</sup>. La Corte también señaló que la disposición demandada, el artículo 20 del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, “no consagra un mecanismo para preservar la autonomía de las entidades territoriales para adoptar decisiones en las cuestiones que las afecten, ni su capacidad para reglamentar los usos del suelo, ni garantiza la participación ciudadana en las decisiones que los afectan”. En ese sentido, la Corte Constitucional consideró que para **“garantizar la armonización de las facultades de la nación y de los municipios conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, la Autoridad Nacional Minera y el Ministerio de Minas deben concertar la selección de las áreas de reserva especial minera con las autoridades municipales”**<sup>22</sup>. Siempre bajo el entendido de que debe garantizarse que la selección y oferta de las áreas de reserva especial minera “no sean incompatibles con los instrumentos de planeación de las entidades municipales donde están ubicadas, es decir, con los planes de ordenamiento territorial”.

### iii) Sentencia C-273 de 2016

La Sentencia C-273 de 2016 de la Corte Constitucional analizó la tensión entre el Estado como propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables y los municipios y concejos municipales como encargados de la reglamentación de los usos del suelo. En esta ocasión, la Corte Constitucional decidió la inexecutable del artículo 37 del Código de Minas (cuya executable condicionada había sido decretada anteriormente en la Sentencia C-123 de 2014) por vicios materiales.

La Corte Constitucional analizó los cargos de los demandantes según los cuales la prohibición legal del artículo 37 del Código de Minas se oponía al artículo 151 de la Constitución Política. Concretamente, los demandantes argumentaban que una disposición de la ley ordinaria no puede restringir la competencia de los territorios en una materia de gran importancia para su planeación social y económica, como es la decisión sobre la autorización de minería en su territorio, pues la asignación de competencias a entidades territoriales corresponde a la ley orgánica. En este caso el problema jurídico resuelto por la Corte era si “¿se vulnera la reserva de ley orgánica cuando

en una disposición contenida en una ley ordinaria el Congreso prohíbe a las autoridades del orden territorial establecer zonas excluidas de la minería, inclusive en los planes de ordenamiento territorial?”<sup>23</sup>.

En esa ocasión, la Corte Constitucional destacó los principios rectores para el ejercicio de las competencias de las entidades territoriales y de la Nación entre los que destacan los principios de coordinación, según el cual la Nación y las entidades territoriales deberán ejercer sus competencias de manera articulada, coherente y armónica y el principio de concurrencia según el cual debe haber acciones conjuntas entre la Nación y las entidades territoriales en busca de un objetivo común cuando así esté establecido con respecto de su autonomía. Esto, con el fin de decir que hay materias especialmente valiosas desde el punto de vista constitucional cuya regulación se reserva a determinados tipos de leyes, cuya expedición está sujeta a requisitos específicos. En este sentido, el constituyente dispuso una clasificación específica en el artículo 151 de la Constitución según el cual la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales está sujeta a reserva de ley orgánica.

La reserva de ley orgánica supone en la práctica una doble restricción, por un lado, impone unas mayorías específicas para su aprobación, específicamente, requiere mayorías absolutas de los miembros de una y otra cámara y por otro lado, el propósito de las leyes orgánicas es regular las normas a las que debe sujetarse el ejercicio de la actividad legislativa, es decir, se trata de normas que rigen la adopción de otras normas y que demarcan los límites sustantivos y procedimentales a las autoridades que tienen a su cargo el cumplimiento de funciones legislativas. Con esto, la Corte establece que una ley orgánica solo se puede sustituir por otra ley de igual o superior nivel.

Destacó la Corte que las leyes orgánicas tienen por propósito “establecer de manera general las pautas para que el legislador ordinario desarrolle a futuro determinados temas por lo cual este tipo de ley se caracteriza por no entrar en los detalles y precisiones toda vez que si lo hace estaría petrificando el ejercicio de la actividad legislativa y vaciando de contenido las competencias del legislador ordinario. Se trata en consecuencia de una “ley de trámites” sobre la legislación”<sup>24</sup>.

La Corte Constitucional determinó, entonces, la inexecutable del artículo 37 del Código de Minas y además expresó que:

“(…) la organización del territorio a partir de su potencial minero, por sí mismo, corresponde al ejercicio de una actividad propia de la

<sup>20</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-035 de 2016.

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-273 de 2016.

<sup>24</sup> *Ibid.*

administración nacional, que se ajusta al carácter unitario del Estado. **Sin embargo, el ejercicio de esta actividad de ordenación del territorio de manera exclusiva por una entidad del nivel central sí puede tener un impacto significativo sobre la autonomía de las autoridades municipales para planificar y ordenar sus territorios. La extracción de recursos naturales no renovables no sólo afecta la disponibilidad de recursos en el subsuelo sino también modifica la vocación general del territorio, y en particular, la capacidad que tienen las autoridades territoriales para llevar a cabo un ordenamiento territorial autónomo. En esa medida tiene que existir un mecanismo que permita la realización del principio de coordinación entre las competencias de la Nación para regular y ordenar lo atinente a la extracción de recursos naturales no renovables y la competencia de las autoridades municipales para planificar, gestionar sus intereses y ordenar su territorio, con criterios de autonomía”<sup>25</sup> (subrayado fuera de texto).**

Asimismo, cabe resaltar que la Sentencia T-445 de 2016 precisa que “los entes territoriales poseen la competencia para regular el uso del suelo y garantizar la protección del medio ambiente, incluso si al ejercer dicha prerrogativa terminan prohibiendo la actividad minera”. Esa jurisprudencia resulta relevante, pues, en la concertación si bien se tiene la posibilidad de llegar a un acuerdo sobre la identificación de áreas para la realización de minería, persiste la opción de prohibir dicha actividad.

### 3. Síntesis y consideraciones del proyecto de ley

El presente proyecto de ley está compuesto por cinco artículos: el primero propone la consagración de un principio de concertación minera entre las autoridades municipales y las autoridades del nivel nacional para que lleguen a un acuerdo sobre la identificación de las áreas en las que se proyecte realizar actividades de exploración y explotación minera y de hidrocarburos en su jurisdicción, sin perjuicio del derecho de las comunidades a participar en las decisiones que los afectan a través de mecanismos de participación popular. El segundo artículo propone la modificación del artículo 24 de la Ley 388 de 1997 sobre las instancias de concertación y consulta de los planes de ordenamiento territorial. En aras de materializar la necesidad de armonizar las competencias de las entidades territoriales con las entidades del nivel nacional en materia minera, en seguimiento a los fallos de la Corte Constitucional, se propone que la definición sobre zonas habilitadas para el desarrollo de actividades mineras se dé desde el mismo plan de ordenamiento territorial por

tratarse del instrumento básico de ordenación del territorio. En este sentido se plantea que el mismo tiempo que tienen las autoridades ambientales o la Corporación Autónoma Regional correspondiente para el análisis del componente ambiental del Plan de Ordenamiento Territorial sea el tiempo que tiene la Autoridad Nacional de Minería o el Ministerio de Minas y Energía para realizar la concertación minera con las autoridades municipales. Por tratarse de una materia objeto de reserva de ley orgánica, esto es, la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales, como lo consagra el artículo 151 de la Constitución excede el propósito del presente proyecto de ley entrar en el detalle de la concertación minera. Sin embargo, sí consagra los lineamientos y la necesidad de que esta esté contenida en el plan de ordenamiento territorial para que se logre dirimir la tensión ya mencionada por la Corte Constitucional entre el principio de Estado unitario y la disposición constitucional según la cual los recursos naturales no renovables que se encuentran en el subsuelo son propiedad del Estado y el principio de autonomía territorial según el cual los concejos municipales tienen la competencia para reglamentar los usos del suelo. Como bien lo ha señalado la Corte Constitucional, cualquier intervención en el subsuelo tiene el potencial de afectar la vocación del suelo y en ese sentido debe lograrse la armonía entre ambas, especialmente en los procesos de autorización minera y de hidrocarburos. Por último, se establece el artículo de vigencias y derogatorias.

ANGÉLICA LOZANO CORREA  
Representante a la Cámara

CLAUDIA LÓPEZ HERNÁNDEZ  
Senadora de la República

JORGE E. PRIETO R.  
SECRETARIO GENERAL

OSCAR ESPINA  
R.C. A. Verde. Cova

### CÁMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL

El día 14 de agosto del año 2017 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 086 de 2017 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Representante *Angélica Lozano*, honorables Senadores *Claudia López*, *Jorge Prieto* y otras firmas.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

<sup>25</sup> *Ibid.*



## NOTAS ACLARATORIAS

### **NOTA ACLARATORIA DEL INFORME DE PONENCIA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 015 DE 2017 CÁMARA, 04 DE 2017 SENADO**

*por medio del cual se dictan disposiciones para asegurar el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del Estado.*

#### **Procedimiento Legislativo Especial.**

Bogotá, D. C., 14 de agosto de 2017

Honorable Representante

Rodrigo Lara Restrepo

Presidente Cámara de Representantes

**Referencia:** Nota aclaratoria del informe de ponencia del Proyecto de Acto Legislativo número 015 de 2017 Cámara, 04 de 2017 Senado, por medio del cual se dictan disposiciones para asegurar el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del Estado. Procedimiento Legislativo Especial.

En mi condición de ponente del proyecto de acto legislativo de la referencia, me permito radicar la presente nota aclaratoria, con el fin de que sea tenida en cuenta al momento de someter a votación el informe de ponencia para segundo debate en la Plenaria de Cámara de Representantes.

Lo anterior debido a que por error de transcripción en el articulado del informe de ponencia para segundo debate publicado en la *Gaceta del Congreso* número 668 de 2017 existe una diferencia con el texto original que fue radicado el día nueve (9) de agosto de dos mil diecisiete (2017) así:

Texto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 668 de 2017:

*“Artículo 1°. Adiciónese el artículo 22A a la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:*

*Artículo 22A. Como una garantía de No Repetición y con el fin de contribuir a asegurar el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del Estado, y en particular de la Fuerza Pública, en todo el territorio, se prohíbe la creación, promoción, instigación, instrucción, encubrimiento, favorecimiento, financiación o empleo oficial y/o privado de grupos civiles armados organizados con fines ilegales de cualquier tipo, así como sus redes de apoyo, estructuras o prácticas, grupos de seguridad con fines ilegales u otras denominaciones equivalentes.”*

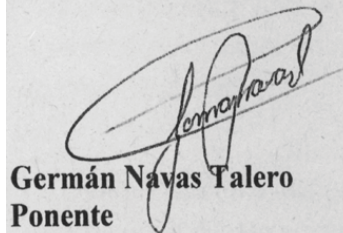
Por su parte, el articulado original radicado por el ponente que corresponde al texto propuesto para someterse a discusión y votación en la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes:

*“Artículo 1°. Adiciónese el artículo 22A a la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:*

*Artículo 22A. Como una garantía de No Repetición y con el fin de contribuir a asegurar el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del Estado, y en particular de la Fuerza Pública, en todo el territorio, se prohíbe la creación, promoción, instigación, instrucción, encubrimiento, favorecimiento, financiación o empleo oficial y/o privado de grupos civiles armados organizados con fines ilegales de cualquier tipo, así como sus redes de apoyo, estructuras o prácticas, u otras denominaciones equivalentes.”*

De esta manera solicito que esta nota aclaratoria haga parte del Expediente y sea publicada en la *Gaceta del Congreso*.

De los honorables Representantes,



**Germán Navas Talero**  
Ponente

\* \* \*

### **NOTA ACLARATORIA A LA PONENCIA PARASEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 217 DE 2016 CÁMARA, 108 DE 2015 SENADO**

*por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Francesa, sobre el Fomento y Protección Recíprocos de Inversiones”, suscrito en la ciudad de Bogotá, a los 10 días del mes de julio de 2014.*

Por medio de la presente me permito aclarar que en sesión plenaria del día 16 de junio de 2017 fue sometida a discusión y aprobación la ponencia para segundo debate al **Proyecto de Ley N° 217 de 2016 Cámara - 108 de 2015 Senado**, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Francesa, sobre el Fomento y

*Protección Recíprocos de Inversiones”, suscrito en la ciudad de Bogotá, a los 10 días del mes de julio de 2014.*

Por error de transcripción en el texto definitivo publicado en la *Gaceta del Congreso* 520 de 2017 quedó:

**“TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 217 DE 2016 CÁMARA, 108 DE 2015 SENADO**

*por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Francesa, sobre el Fomento y Protección Recíprocos de Inversiones”, suscrito en la ciudad de Bogotá, a los 10 días del mes de julio de 2014.*

El Congreso de Colombia

**DECRETA:**

Visto el texto del “Acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Francesa, sobre el Fomento y Protección Recíprocos de Inversiones”, suscrito en la ciudad de Bogotá, a los 10 días del mes de julio de 2014.

*(Para ser transcrito: Se adjunta fotocopia fiel y completa del texto en español del acuerdo, certificado por la Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Tratados de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, documento que reposa en los archivos de ese Ministerio y consta de siete (7) folios).*

**DECRETA:**

Artículo 1°. Apruébese el “Acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Francesa sobre el Fomento y Protección Recíprocos de Inversiones”, suscrito en la ciudad de Bogotá, a los 10 días del mes de julio de 2014.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Francesa sobre el Fomento y Protección Recíprocos de Inversiones”, suscrito en la ciudad de Bogotá, a los 10 días del mes de julio de 2014, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Y lo correcto es:

**TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 217 DE 2016 CÁMARA, 108 DE 2015 SENADO**

*por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Francesa, sobre el Fomento y Protección Recíprocos de Inversiones”, suscrito en la ciudad de Bogotá, a los 10 días del mes de julio de 2014.*

El Congreso de la República,

Visto el texto del “Acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Francesa, sobre el Fomento y Protección Recíprocos de Inversiones”, suscrito en la ciudad de Bogotá, a los 10 días del mes de julio de 2014.

*(Para ser transcrito: Se adjunta fotocopia fiel y completa del texto en español del acuerdo, certificado por la Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Tratados de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, documento que reposa en los archivos de ese Ministerio y consta de siete (7) folios).*

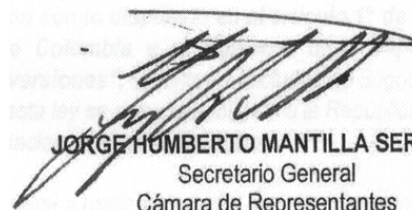
**DECRETA:**

Artículo 1°. Apruébese el “Acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Francesa sobre el Fomento y Protección Recíprocos de Inversiones”, suscrito en la ciudad de Bogotá, a los 10 días del mes de julio de 2014.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Francesa sobre el Fomento y Protección Recíprocos de Inversiones”, suscrito en la ciudad de Bogotá, a los 10 días del mes de julio de 2014, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Lo anterior a fin de que esta nota aclaratoria haga parte del Expediente y sea publicada en la *Gaceta del Congreso*.

  
**JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO**  
 Secretario General  
 Cámara de Representantes

## PONENCIAS

### **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 027 DE 2017 CÁMARA**

*por medio del cual se establece el régimen para  
el ejercicio de la capacidad legal de las personas  
con discapacidad mayores de edad.*

Señor

Carlos Arturo Correa

Presidente

Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 027 de 2017 Cámara, por medio del cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad.**

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento de la designación que nos fue encomendada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, a continuación nos permitimos rendir informe de ponencia para PRIMER debate al **Proyecto de ley número 027 de 2017, por medio del cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad.**

#### **1. Objetivo y contenido del proyecto**

El Proyecto de ley número 027 de 2017 Cámara busca cerrar la brecha jurídica que ha permitido que miles de colombianos y colombianas con discapacidad se les sea negado el derecho al ejercicio de su capacidad legal o de ejercicio y, de esta forma, se les ha vulnerado sus Derechos Humanos. Así, en armonía con los estándares internacionales de Derechos Humanos, la jurisprudencia constitucional y los mandatos legales previamente expuestos, este proyecto de ley establece un régimen de toma de decisiones con apoyo por medio del cual las personas con discapacidad puedan ejercer su capacidad legal en igualdad de condiciones con los demás, haciendo uso de los apoyos que para ello requieran y con las salvaguardas adecuadas para su debido ejercicio.

Para ello, este proyecto de ley establece tres mecanismos de apoyo; los acuerdos de apoyo, las directivas anticipadas y la adjudicación judicial de apoyo. Los distintos mecanismos de apoyo establecidos en la presente ley buscan dar una amplia gama de posibilidades para que las personas con discapacidad puedan utilizar los apoyos que requieran, según sus necesidades, sin desconocer la pluralidad de necesidades de apoyo dentro de la comunidad. Así, el proyecto responde tanto a las necesidades de personas

con discapacidad que requieran apoyos leves, los cuales pueden ser previstos por las mismas personas con discapacidad y sus redes de apoyo a través de los acuerdos de apoyo o las directivas anticipadas, como apoyos para personas que requieran apoyos más intensos, los cuales pueden ser incluso solicitados por una tercera persona con interés legítimo y pueden llegar al punto de requerir que una persona de confianza interprete de la mejor manera la voluntad y las preferencias de la persona con discapacidad. Así, el proyecto responde a una realidad compleja en donde las personas con discapacidad pueden requerir apoyos distintos, dejando la dicotomía entre personas con capacidad plena y “personas con discapacidad mental absoluta”.

Igualmente, el proyecto establece distintas salvaguardas cuya intensidad, de igual manera, varía dependiendo de la intensidad de los apoyos, asegurando así que haya un control efectivo y real frente al respeto por las personas con discapacidad y el ejercicio de su capacidad legal.

En ese sentido, el proyecto de ley responde a las verdaderas necesidades de la población con discapacidad en Colombia, entendiendo que todas las personas son distintas y requerirán apoyos distintos a lo largo de su vida, pero poniendo siempre en el centro de la toma de decisiones la voluntad y las preferencias de las personas con discapacidad; reconociendo que las personas con discapacidad son, ante todo, personas, con sueños, esperanza y preferencias propias, y cuyo proyecto de vida debe girar en torno a esos sueños y esperanzas.

#### **2. Contexto del proyecto**

El proyecto de ley, de origen parlamentario, fue presentado el 25 julio de 2017 con coautoría de la Defensoría del Pueblo.

**Autores:** La presente iniciativa es presentada a consideración del Congreso de la República por los honorables Representantes *Samuel Alejandro Hoyos Mejía, Norbey Marulanda Muñoz, Jhon Eduardo Molina Figueredo, Miguel Ángel Pinto Hernández, Óscar Ospina Quintero, Inti Raúl Asprilla Reyes, Alirio Uribe Muñoz, Alfredo Rafael Deluque Zuleta, José Carlos Mizger Pacheco, Álvaro López Gil*; por los honorables Senadores *Juan Manuel Galán Pachón, Luis Évelis Andrade Casamá, Nora María García Burgos, Andrés García Zuccardi, Rosmery Martínez Rosales, Claudia Nayibe López Hernández* y el honorable Defensor del Pueblo *Carlos Alfonso Negret Mosquera*.

En la construcción del presente proyecto de ley participaron, a través de la Mesa Técnica conformada para el efecto por el Consejo Nacional de Discapacidad, el Plan Presidencial para la Inclusión Social de las Personas con Discapacidad, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Instituto



Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Unidad Administrativa para la Reparación y Atención Integral a las Víctimas, el Ministerio del Interior, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Asociación Colombiana de Síndrome de Down (ASDOWN), el Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social de la Universidad de los Andes (PAIS), la Universidad Externado de Colombia y algunos activistas independientes por los derechos de las personas con discapacidad, entre otros.

El Proyecto de ley pretende garantizar el derecho al ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad en Colombia, en armonía con el artículo 12 de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, a través de un sistema de toma de decisiones con apoyo y salvaguardas adecuadas para el ejercicio de la capacidad legal.

### 3. Antecedentes del proyecto de ley

El presente proyecto de ley es el resultado de décadas de lucha por parte de personas con discapacidad y sus familias contra formas e instituciones jurídicas que, bajo el manto de la protección, coartan el desarrollo y goce efectivo de los derechos de las personas con discapacidad. Así, el presente proyecto de ley responde a una nutrida historia de reivindicación de derechos y busca materializar las obligaciones internacionales en materia de Derechos Humanos frente a una población históricamente discriminada y segregada, como son las personas con discapacidad. A continuación, se hará un breve recuento de los antecedentes que condujeron a la construcción del presente proyecto de ley.

#### La discapacidad como un asunto de derechos

Históricamente, la discapacidad ha sido tratada como un elemento natural o intrínseco a la persona con discapacidad y no como un asunto social, derivado de las barreras que el ambiente impone a las personas con características funcionales diversas. Así, a lo largo de la historia, la discapacidad ha sido abordada bajo distintos modelos que, en vez de reconocer la discapacidad como un tema de Derechos Humanos, lo aborda desde una óptica poco favorable en términos de garantías fundamentales, permeada de matices paternalistas y segregacionistas. Por ello, las voces y la presencia de las personas con discapacidad, desafortunadamente, no han logrado situarse de forma visible en la agenda pública del país en años recientes.

La académica argentina Agustina Palacios, ha identificado tres modelos predominantes en la concepción de la discapacidad; el modelo de la prescindencia, el modelo médico-rehabilitador y el modelo social<sup>7</sup>.

Así, bajo el primer modelo -el de la **prescindencia**- la discapacidad es concebida como un castigo o una maldición, algo intrínsecamente negativo e inútil, razón por la cual se considera que se debe prescindir de las personas con discapacidad. La historia abunda con ejemplos en que la concepción de la discapacidad como algo negativo ha repercutido en la política pública y la legislación, teniendo como efecto la eliminación de las personas con discapacidad. Sin ir más allá, en la década de los años cuarenta durante el Holocausto Nazi, se promulgó la Ley para la Prevención de Descendencia Genéticamente Defectuosa que obligó a la esterilización de las personas consideradas *no aptas* para la reproducción deseable y se desarrollaron mecanismos de exterminio como envenenamiento por monóxido de carbono, lo cual resultó en la muerte de aproximadamente un millón de personas con discapacidad.

Bajo el modelo **médico-rehabilitador**, la discapacidad es equiparada a una enfermedad o a un diagnóstico médico. Esta noción de la discapacidad reduce a la persona a una *enfermedad* y las acciones derivadas van encaminadas, entonces, a *curar* a la persona o simplemente *normalizarla*. Este modelo tiene su génesis en el Siglo XX, particularmente como resultado de la Primera y Segunda Guerra Mundial, donde las personas heridas durante la guerra eran personas *mutiladas* o a quienes “les faltaba algo” y la discapacidad se torna en una preocupación de Estado<sup>5</sup>. La equiparación entre *enfermedad*, *condición* o *diagnóstico* y discapacidad acarrea, entonces, situar la problemática en torno a la discapacidad en la persona, su *deficiencia* o su *falta de normalidad*. Así, su utilidad social depende de su capacidad de *ser curado* y, mientras esto no suceda o no sea posible, son entonces inferiores a lo *normal*.

Ahora bien, el derecho a la salud y a la rehabilitación de las personas con discapacidad es un elemento indispensable en la vida de las personas, pero bajo el modelo médico-rehabilitador, la *curación* se convierte en la única política de estado, sin la cual la persona es menos válida o *inválida*. En ese sentido, bajo este modelo la voz de las personas con discapacidad es reemplazada por la *voz experta* del personal médico, y la vida de las personas con discapacidad se reduce a una serie de terapias o tratamientos que buscan hacerle lo más *normal* posible. Esto trae como consecuencia la segregación de las personas con discapacidad quienes, de facto, se encuentran excluidas de los espacios sociales y comunitarios, pues su vida se reduce a la *rehabilitación* o *curación*.

Por último, el **modelo social** plantea que la discapacidad es un concepto que evoluciona, y que resulta de la interacción entre las características funcionales de una persona, y las

<sup>7</sup> PALACIOS, Agustina. El modelo social de la discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Madrid; Grupo editorial CINCA, 2008.

<sup>5</sup> STIKER, H.J., A history of disability. En: Ídem.



barreras que este encuentra en su entorno. Así, la discapacidad ya no está determinada por la persona con características funcionales diversas, sino por las barreras que el mundo le impone. En ese sentido, una persona usuaria de silla de ruedas, por ejemplo, no tiene discapacidad por el hecho de que ejerce su movilidad de una manera diferenciada (a través de una silla de ruedas) sino cuando encuentra una escalera para acceder a un edificio. **En ese sentido, y bajo este modelo de la discapacidad, la obligación estatal y social ya no se encuentra en eliminar las personas inútiles ni en normalizar a la persona, sino en eliminar las barreras que no le permiten el acceso a la vida en comunidad.** De manera correlativa, una persona sorda no *tiene* discapacidad por el hecho de que se comunica de una manera distinta (lengua de señas), sino por la falta de intérpretes en un evento o una conversación, o una persona ciega no es *inapta* para estudiar, sino que requiere que los textos estén en formatos accesibles que le permita interactuar con la información. Este modelo, entonces, propende por reconocer la discapacidad como un asunto de **derechos**, y no un asunto médico o intrínseco a las personas con discapacidad. Así, la sociedad y el Derecho tienen la obligación, entonces, de reconocer las barreras que impiden el acceso de las personas con discapacidad o el ejercicio en igualdad de condiciones con los demás de sus derechos, y eliminar dichas barreras, haciendo de los espacios, servicios e instituciones jurídicas accesibles.

Este movimiento, entonces, busca cambiar el foco de atención, del diagnóstico o la característica funcional, a las barreras; barreras físicas como escaleras, escalones y baños inaccesibles; barreras comunicativas como la falta de textos en Braille, la falta de software de lectura de pantalla o de intérpretes de lengua de señas; barreras actitudinales como negar el ingreso a personas con discapacidad intelectual a colegios de educación regular o asumir su incapacidad para tomar decisiones; barreras legales como inhabilidades para personas sordas en funciones públicas o figuras que niegan la capacidad de participar en la sociedad como la interdicción. Este modelo rescata la dignidad de las personas con discapacidad, y sitúa la responsabilidad de eliminar la discapacidad en toda la sociedad, no a través de la *normalización* de las personas con discapacidad, ni a través de su marginalización, sino responsabilizándonos a todos en la eliminación de las barreras que generan la discapacidad.

La importancia del modelo social de la discapacidad no es, únicamente, conceptual, sino también jurídica, en tanto la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) recoge el modelo en su preámbulo, en donde el literal e reconoce:

*“(…) que la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las*

*personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”.*

Esta convención, cabe resaltar, fue ratificada por Colombia en el 2010, por lo que se entiende incorporada al Bloque de Constitucionalidad y, por ende, es de obligatorio cumplimiento. Lo anterior implica que, en nuestro ordenamiento jurídico, el modelo social de la discapacidad que entiende esta como el resultado de la interacción entre las características funcionales de una persona y las barreras en el entorno, es jurídicamente vinculante. Frente a este punto se ha pronunciado en repetidas ocasiones la Corte Constitucional<sup>7</sup>, órgano que ha expresado que:

*“...la protección de los Derechos Humanos de las personas que se encuentran en alguna circunstancia de discapacidad se aborda en la actualidad desde el modelo social, esto es, la discapacidad entendida como una realidad, no como una enfermedad que requiere ser superada a toda costa, en otras palabras, se asume desde el punto de vista de la diversidad, de aceptar la diferencia. Este modelo tiene una visión amplia, pues (i) supera un primer modelo centrado en la caridad y el asistencialismo y, (ii) además, parte de que no sólo debe abordarse la discapacidad desde el punto de vista médico o de rehabilitación sino que se centra en el aprovechamiento de todas las potencialidades que tienen los seres humanos, independientemente del tipo de discapacidades que tengan”<sup>8</sup>.*

Así las cosas, el modelo social de la discapacidad posee, en Colombia, fuerza vinculante y las acciones estatales, incluyendo las adelantadas por el Congreso de la República en su función legislativa, se deben enmarcar en el reconocimiento de la discapacidad como un fenómeno derivado de la interacción de las características funcionales de las personas con las barreras en el entorno. Por tanto, el Congreso en el marco de su labor legislativa debe propender por eliminar las barreras que generan la discapacidad y asegurar los apoyos requeridos para que todas las personas con discapacidad puedan ejercer todos sus derechos, sin distinción alguna.

#### 4. El derecho a la capacidad legal

La capacidad legal, también conocida como capacidad de ejercicio, se refiere a una de las dos *aptitudes* que comprende el derecho a la capacidad jurídica. Así, la Corte Constitucional ha definido

<sup>7</sup> Al respecto, revisar Sentencias C-458 de 2015, M. P. Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado; Sentencia C-182 de 2016, M. P. Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado; sentencia T-097 de 2016, M. P. Dr. Luis Ernesto Vargas Silva; Sentencia T-684 de 2014, M. P. Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; Sentencia T-933 de 2013, M. P. Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; entre otras.

<sup>8</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-066 de 2013. M.P. Dr. Luis Ernesto Vargas.

la capacidad de goce y la capacidad de ejercicio en los siguientes términos:

*“La capacidad de goce es la aptitud jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones. La capacidad de ejercicio o legal es la habilidad de la persona para poderse obligar por sí misma, sin la intervención o autorización de otra (CC artículo 1502)”<sup>9</sup>.*

En ese sentido, la capacidad de goce se refiere al reconocimiento jurídico que tienen todas las personas que les habilita para gozar de sus derechos, es decir, ser acreedores del derecho a la propiedad, la vivienda, la educación, la salud, etcétera. La capacidad de ejercicio, por su parte, se refiere al reconocimiento del derecho a ejercer los derechos propios conforme a la voluntad de cada persona, es decir, escoger cuál bien comprar o vender y cuál no, escoger su lugar de residencia, escoger el programa educativo al que se quiere acceder o el tratamiento médico que se prefiere.

Ahora bien, esta distinción cobra especial relevancia pues, si bien el derecho al goce no suele ser restringida a las personas en el derecho moderno, la capacidad de ejercer dichos derechos sí se ha restringido históricamente a grupos poblacionales minoritarios, y aún hoy se le restringe a las personas con discapacidad.

En ese sentido, la negación de la capacidad legal o capacidad de ejercicio ha sido común entre distintas poblaciones históricamente discriminadas, como es el caso de las personas afrodescendientes, las personas indígenas y, hasta hace poco, las mujeres. Esta tradición consistente en negar la capacidad legal a otros grupos poblacionales se puede rastrear, en nuestra tradición jurídica, al derecho romano (de donde proviene la figura de la interdicción).

No obstante los avances en el reconocimiento de la capacidad legal de distintos grupos y poblaciones, como es el caso del reconocimiento de la capacidad legal de las mujeres, las personas con discapacidad y en particular la discapacidad intelectual y psicosocial, aún son negados su derecho al ejercicio de su capacidad jurídica, a través de instituciones heredadas del mismo derecho romano clásico, como es el caso de la interdicción.

A raíz de esto, y reconociendo que la simple adjudicación de derechos sin permitir el ejercicio de los mismos es insuficiente para garantizar los Derechos Humanos, la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), ratificada por Colombia en el 2010, estableció en su artículo 12 la obligación del reconocimiento de la capacidad legal plena para las personas con discapacidad y el establecimiento de los apoyos y salvaguardas necesarias para su ejercicio. En ese sentido, el artículo 12 de la CDPD establece:

### **“Artículo 12**

#### ***Igual reconocimiento como persona ante la ley***

1. Los Estados Partes reafirman que las personas con discapacidad tienen derecho en todas partes al reconocimiento de su personalidad jurídica.

2. Los Estados Partes reconocerán que las personas con discapacidad tienen capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida.

3. Los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para proporcionar acceso a las personas con discapacidad al apoyo que puedan necesitar en el ejercicio de su capacidad jurídica.

4. Los Estados Partes asegurarán que en todas las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica se proporcionen salvaguardias adecuadas y efectivas para impedir los abusos de conformidad con el derecho internacional en materia de Derechos Humanos. Esas salvaguardias asegurarán que las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica respeten los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona, que no haya conflicto de intereses ni influencia indebida, que sean proporcionales y adaptadas a las circunstancias de la persona, que se apliquen en el plazo más corto posible y que estén sujetas a exámenes periódicos por parte de una autoridad o un órgano judicial competente, independiente e imparcial. Las salvaguardias serán proporcionales al grado en que dichas medidas afecten a los derechos e intereses de las personas.

5. Sin perjuicio de lo dispuesto en el presente artículo, los Estados Partes tomarán todas las medidas que sean pertinentes y efectivas para garantizar el derecho de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, a ser propietarias y heredar bienes, controlar sus propios asuntos económicos y tener acceso en igualdad de condiciones a préstamos bancarios, hipotecas y otras modalidades de crédito financiero, y velarán por que las personas con discapacidad no sean privadas de sus bienes de manera arbitraria.”

Lo anterior implica una obligación internacional de reconocer el derecho a la capacidad legal de las personas con discapacidad en Colombia, obligación que, por estar incorporada en un tratado de Derechos Humanos debidamente ratificado por Colombia, hace parte del bloque de constitucionalidad. Esto ha sido reconocido por la Corte Constitucional de Colombia, órgano que ha reconocido el derecho a la capacidad legal de las personas con discapacidad conforme al artículo 12 de la CDPD y ha expuesto que *“el Estado tiene la obligación de disponer de todos los medios para que estas personas puedan gozar de estos derechos y eliminar todas las barreras para garantizarlos. En este sentido, tiene un deber específico de establecer todos los apoyos necesarios para*

<sup>9</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-466 de 2014, M. P. Dra. María Victoria Calle Correa.

que puedan recibir la información necesaria y ajustada a sus necesidades para comprender las implicaciones de las decisiones...”<sup>12</sup>.

De igual manera, el Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en las recomendaciones y preocupaciones que expidió a Colombia tras la revisión realizada al cumplimiento de la CDPD por parte del Estado colombiano en Agosto de 2016, expresó que:

“Al Comité le preocupa que en el Código Civil y en la jurisprudencia del Estado persistan restricciones al ejercicio de la capacidad jurídica a personas con discapacidad, y como consecuencia, se les niegue el acceso a la justicia, y al derecho a dar o negar su consentimiento libre e informado”<sup>13</sup>.

El Congreso, reconociendo el carácter imperativo del mandato internacional de reemplazar el actual régimen de sustitución de la voluntad por un régimen de toma de decisiones con apoyo que permita el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad a través del uso de apoyos en la toma de decisiones y con las salvaguardas adecuadas para su ejercicio, expidió la Ley Estatutario 1618 de 2013. El artículo 21, numeral 2 de esta ley estableció la obligación en cabeza del Ministerio de Justicia y del Derecho, junto con el Ministerio Público y las comisarías de familia y el ICBF, de “proponer e implementar ajustes y reformas al sistema de Interdicción judicial de manera que se desarrolle un sistema que favorezca el ejercicio de la capacidad jurídica y la toma de decisiones con apoyo de las personas con discapacidad, conforme al artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas”. Esta cláusula evidencia una deuda histórica con la población con discapacidad del país, la cual busca ser solventada con el proyecto de ley que se presenta.

### 5. Pliego de modificaciones

Acójase el texto original del **Proyecto de ley número 027 de 2017**, por medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad. No se propone ningún cambio.

### 5. Proposición

Con fundamento en lo anteriormente expuesto presento ponencia **favorable** y en consecuencia solicito muy atentamente a los miembros de la

Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes **dar primer debate al Proyecto de ley número 027 de 2017 Cámara**, por medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad.

  
ANGÉLICA LOZANO CORREA  
Representante a la Cámara

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 027 DE 2017 CÁMARA

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

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

#### Disposiciones generales

Artículo 1°. *Objeto*. La presente ley tiene por objeto establecer medidas específicas para la garantía del derecho a la capacidad legal plena de las personas con discapacidad, mayores de edad, y al acceso a los apoyos que puedan requerirse para el ejercicio de la misma.

Artículo 2°. *Interpretación normativa*. La presente ley debe interpretarse a la luz de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y los demás Pactos, Convenios y Convenciones internacionales sobre Derechos Humanos aprobados por Colombia que integren el bloque de constitucionalidad.

No podrá restringirse o menoscabar ninguno de los derechos reconocidos y vigentes en la legislación interna o en instrumentos internacionales, aduciendo que la presente ley no los reconoce o los reconoce en menor grado.

Artículo 3°. *Definiciones*. Para efectos de la presente ley, se utilizarán las siguientes definiciones:

1. *Actos jurídicos*. Es toda manifestación de la voluntad y preferencia de una persona que genere efectos jurídicos.
2. *Actos jurídicos con apoyos*. Son aquellos actos jurídicos que se realizan por la persona titular del acto utilizando algún tipo de apoyo, formal o informal.
3. *Titular del acto jurídico*. Se refiere a la persona mayor de edad, cuya voluntad y preferencia se manifiesta en un acto jurídico determinado.
4. *Apoyos*. Los apoyos de los que trata la presente ley son tipos de asistencia que se prestan a la persona con discapacidad para facilitar el ejercicio de su capacidad legal. Esto puede incluir la asistencia en la comu-

<sup>12</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-182 de 2016, M. P. Dra. Gloria Stella Ortiz.

<sup>13</sup> Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observaciones finales sobre el informe inicial de Colombia, adoptadas durante el 16 periodo de sesiones del Comité (15 de agosto-2 de septiembre de 2016) CRP-D/C/COL/CO/1. 31 de agosto de 2016. Disponible en: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyex-ternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2FCOL%2FCO%2F1;Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyex-ternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2FCOL%2FCO%2F1;Lang=en).



nicación, la asistencia para la comprensión de actos jurídicos y sus consecuencias, y la asistencia en la manifestación de la voluntad y preferencias personales.

5. *Apoyos formales.* Son aquellos apoyos reconocidos por la Ley, que han sido formalizados por alguno de los procesos contemplados en la legislación nacional, por medio de los cuales se facilita y garantiza el proceso de toma de decisiones o el reconocimiento de una voluntad expresada de manera anticipada, por parte del titular de un acto jurídico determinado.
6. *Apoyos informales.* Son aquellos mecanismos de asistencia que no se encuentran formalizados por alguno de los procesos contemplados en la legislación nacional, pero que facilitan y garantizan el proceso de toma de decisiones o el reconocimiento de una voluntad expresada de manera anticipada, por parte del titular de un acto jurídico determinado.
7. *Adjudicación de apoyos.* Es el proceso judicial por medio del cual se asignan apoyos formales a una persona con discapacidad, mayor de edad, para el ejercicio de su capacidad legal.
8. *Ajustes razonables.* Son aquellas modificaciones y adaptaciones que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones que las demás, de todos los Derechos Humanos y libertades fundamentales.
9. *Directivas anticipadas.* Son un tipo de apoyo formal por medio del cual una persona, mayor de edad, puede tomar decisiones de manera anticipada a un hecho sobreviniente estipulado en la misma.
10. *Valoración de apoyos.* Es el proceso que se realiza con base en estándares técnicos que tiene como finalidad determinar cuáles son los apoyos formales e informales que requiere una persona para tomar decisiones relacionadas con su propio proyecto de vida.
11. *Comunicación.* El concepto de comunicación se utilizará en la presente ley para incluir sus distintas formas, incluyendo pero no limitado a la lengua de señas colombiana, la visualización de textos, el Braille, la comunicación táctil, los macrotipos, los dispositivos multimedia de fácil acceso, así como el lenguaje escrito, los sistemas auditivos, el lenguaje sencillo, los medios de voz digitalizada y otros modos, medios y formatos aumentativos o alternativos de comunicación, incluida la tecnología de la información y las comunicaciones de fácil acceso.

#### Artículo 4°. *Principios.*

1. *Celeridad.* Las personas que solicitan apoyos formales para tomar decisiones jurídicamente vinculantes, tienen derecho a ac-

ceder a estos sin dilaciones injustificadas, por lo que los trámites previstos en la presente ley deberán tener una duración razonable y se observarán los términos procesales con diligencia.

2. *Dignidad.* En todas las actuaciones se observará el respeto por la dignidad inherente a la persona, su autonomía individual, incluida la libertad de tomar sus propias decisiones, a equivocarse y a su independencia.
3. *Autonomía.* En todas las actuaciones se respetará la autonomía de las personas con discapacidad, mayores de edad, que requieran apoyos para el ejercicio de su capacidad legal. La autonomía implica el derecho para autodeterminarse, conforme a la voluntad, deseos y preferencias propias.
4. *No discriminación.* En todas las actuaciones se observará un trato igualitario a todas las personas sin discriminación por ningún motivo, incluyendo raza, etnia, religión, credo, orientación sexual, género e identidad de género o discapacidad. La denegación de ajustes razonables a las personas con discapacidad constituye discriminación.
5. *Accesibilidad.* En todas las actuaciones, se identificarán y eliminarán aquellos obstáculos y barreras que imposibiliten o dificulten el acceso a uno o varios de los servicios y derechos consagrados en la presente ley.
6. *Igualdad de oportunidades:* En todas las actuaciones se deberá buscar la remoción de obstáculos que configuren efectivas desigualdades de hecho que se opongan al pleno disfrute de los derechos de las personas con discapacidad.

Artículo 5°. *Presunción de capacidad.* Todas las personas con discapacidad son sujetos de derecho 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.

Artículo 6°. Modifíquese el artículo 1504 de la Ley 57 de 1887, quedará así:

**“Artículo 1504. *Incapacidad absoluta y relativa.*** Son absolutamente incapaces los impúberes. Sus actos no producen ni aún obligaciones naturales, y no admiten caución. Son también incapaces los menores adultos que no han obtenido habilitación de edad. Pero la incapacidad de estas personas no es absoluta y sus actos pueden tener valor en ciertas circunstancias y bajo ciertos respectos determinados por las leyes. Además de estas incapacidades hay otras particulares que consisten en la prohibición que la ley ha impuesto a ciertas personas para ejecutar ciertos actos.”



Artículo 7°. Modifíquese el artículo 784 de la Ley 57 de 1887, quedará así:

“**Artículo 784. Incapaces poseedores.** Los que no pueden administrar libremente lo suyo, no necesitan de autorización alguna para adquirir la posesión de una cosa mueble, con tal que concurran en ello la voluntad y la aprehensión material o legal; pero no pueden ejercer los derechos de poseedores, sino con la autorización que compete. Los infantes son incapaces de adquirir por su voluntad la posesión, sea para sí mismos, o para otros.”

Artículo 8°. Modifíquese el ordinal 2 contenido en el artículo 62 de la Ley 57 de 1887, quedará así:

“2°. Por el tutor o curador que ejerciere la guarda sobre menores de 21 años no sometidos a patria potestad.”

Artículo 9°. Modifíquese el artículo 2346 de la Ley 57 de 1887, quedará así:

“**Artículo 2346. Responsabilidad por daños causados por impúberes.** Los menores de diez años no son capaces de cometer delito o culpa; pero de los daños por ellos causados serán responsables las personas a cuyo cargo estén dichos menores, si a tales personas pudieren imputárseles negligencia.”

Artículo 10. *Menores de edad.* Las personas con discapacidad que no hayan alcanzado la mayoría de edad tendrán derecho a los mismos apoyos consagrados en la presente ley para aquellos actos jurídicos que la ley les habilite a realizar.

## CAPÍTULO II

### Mecanismos para el ejercicio de la capacidad legal

Artículo 11. *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 apoyos para la realización de 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, tales como intérpretes, guías intérpretes, dispositivos tecnológicos, entre otros, no desestima la presunción de la capacidad para realizar actos jurídicos de manera independiente.

Artículo 12. *Acciones de las personas de apoyo.* Entre las acciones que pueden adelantar las personas de apoyo para la celebración de actos jurídicos están los siguientes, sin perjuicio de que se establezcan otros adicionales según las necesidades y preferencias de cada persona:

1. Facilitar la manifestación de la voluntad y preferencias de la o el titular del acto jurídico para la realización del mismo, habiendo discutido con la persona las consecuencias o implicaciones de sus actos.
2. Facilitar la comprensión de un determinado acto jurídico a su titular.

3. Representar a la persona en determinado acto jurídico a través de poder o mandato.
4. Interpretar de la mejor manera la voluntad y las preferencias de la persona titular del acto jurídico, en los casos en que esta se encuentre absolutamente imposibilitada para interactuar con su entorno por cualquier medio.
5. Honrar la voluntad o preferencia de la o el titular del acto jurídico, establecida a través de una directiva anticipada.

Artículo 13. *Condiciones indispensables para realizar los apoyos.* Los apoyos para la realización de actos jurídicos deberán cumplir con las siguientes condiciones:

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, aún después de haber agotado todos los ajustes razonables disponibles, no sea posible establecer de forma inequívoca la voluntad de la persona titular del acto jurídico.
2. *Primacía de la voluntad de la persona titular del acto jurídico.* Los apoyos utilizados para celebrar un acto jurídico deberán siempre responder a la voluntad de la persona titular del mismo. En los casos en los que, aún después de haber agotado todos los ajustes razonables disponibles, no sea posible establecer la voluntad de la persona de forma inequívoca, se usará el criterio de la mejor interpretación de la voluntad, el cual se establecerá con base en la trayectoria de vida de la persona, previas manifestaciones de la voluntad en otros contextos, información con la que cuenten personas de confianza, la consideración de sus preferencias, gustos e historia conocida, nuevas tecnologías disponibles en el tiempo, y cualquier otra consideración pertinente para el caso concreto.
3. *Correspondencia.* Los apoyos que se presten para tomar decisiones deben corresponder a las circunstancias específicas de cada persona.
4. *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.
5. *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 ecuanime 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 segundo de este artículo, 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.

### CAPÍTULO III

#### **Acceso a los mecanismos de apoyo para la realización de actos jurídicos**

Artículo 14. *Mecanismos de apoyo para la realización de actos jurídicos.* Los apoyos para la realización de actos jurídicos podrán ser establecidos por medio de tres mecanismos:

1. A través de la celebración de un acuerdo de apoyo entre la persona titular del acto jurídico para el que se requiera apoyo y las personas naturales mayores de edad o 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 de apoyos.
3. A través de una o varias directivas anticipadas.

Artículo 15. *Determinación de los apoyos.* La naturaleza de los apoyos que la persona titular del acto jurídico desee utilizar podrá establecerse mediante la declaración de voluntad de la persona titular del acto jurídico o a través de la realización de una valoración de apoyos. Dicha valoración será aprobada por la persona titular del acto jurídico o, en los procesos de adjudicación de apoyos iniciados por persona distinta a la titular del acto, por la autoridad judicial.

La valoración de apoyos podrá ser realizada por entes públicos o privados, siempre y cuando sigan los lineamientos y protocolos establecidos por el ente rector de la Política Nacional de Discapacidad.

Cualquier persona podrá solicitar de manera gratuita el servicio de valoración de apoyos ante los entes públicos que presten dicho servicio.

En todo caso, el servicio de valoración de apoyos deberán prestarlo como mínimo, la Defensoría del Pueblo, los entes territoriales a través de las gobernaciones y de las alcaldías en el caso de los Distritos, y los juzgados de familia.

Parágrafo 1°. El ente rector de la Política Nacional de Discapacidad, en un plazo no superior a un (1) año contado a partir de la promulgación de la presente ley y en consulta con el Consejo Nacional de Discapacidad, expedirá los lineamientos y el Protocolo Nacional para la realización del perfil de apoyos de las personas

que lo soliciten, los cuales deben estar acordes con los estándares internacionales en la materia y actualizarse periódicamente. Adicionalmente, aprobará y ejecutará un plan de capacitación sobre los mismos, el cual también deberá ser consultado con el Consejo Nacional de Discapacidad.

Parágrafo 2°. El ente rector de la Política Nacional de Discapacidad, en un plazo no superior a dieciocho (18) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley y en consulta con el Consejo Nacional de Discapacidad, reglamentará la prestación de servicios de valoración de apoyos que realicen las entidades privadas.

Artículo 16. *Defensor personal.* En los casos en que la persona con discapacidad necesite apoyos pero no tenga ninguna persona a quien designar con este fin, el juez de familia designará un defensor personal, de la Defensoría del Pueblo, que preste los apoyos requeridos para la realización de los actos jurídicos que designe el titular.

### CAPÍTULO IV

#### **Acuerdos de apoyo para la celebración de actos jurídicos**

Artículo 17. *Acuerdos de apoyo por escritura pública.* Los acuerdos de apoyo podrán constar en escritura pública suscrita por la persona titular del acto jurídico y una o varias personas naturales que hayan adquirido la mayoría de edad, o entre la persona titular del acto y una o varias personas jurídicas, conferida conforme a las reglas contenidas en el Decreto 960 de 1970 y aquellas normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan.

Previo a la suscripción del acuerdo, el Notario deberá entrevistarse por separado con la persona titular del acto jurídico y verificar que el contenido del acuerdo de apoyo se ajuste a la voluntad de este y a la ley.

Es obligación del Notario garantizar la disponibilidad de los ajustes razonables que puedan requerirse para la comunicación de la información relevante, así como para las otras necesidades particulares que la persona requiera.

Con posterioridad a la suscripción del acuerdo, el Notario deberá poner de presente a la o las personas de apoyo sus obligaciones legales con la persona titular del acto jurídico y dejar constancia de haberlo hecho.

Parágrafo 1°. La autorización de la escritura pública que contenga los acuerdos de apoyo, causará por concepto de derechos notariales la tarifa fijada para los actos sin cuantía.

Parágrafo 2°. Sin perjuicio de la aplicación inmediata del presente artículo una vez entre en vigencia, el Ministerio de Justicia y el Derecho, en un plazo no superior a un (1) año contado a partir de la promulgación de la presente ley, diseñará e implementará un plan de formación a Notarías sobre el contenido de la presente ley y sus obligaciones específicas en relación con los acuerdos de apoyo.

Artículo 18. *Acuerdos de apoyo ante conciliadores extrajudiciales en derecho.* Los acuerdos de apoyo podrán realizarse ante los conciliadores extrajudiciales en derecho inscritos en los centros de conciliación. Durante la conciliación, el conciliador deberá entrevistarse por separado con la persona titular del acto y verificar que es su voluntad suscribir el acuerdo de apoyos.

Es obligación del centro de conciliación garantizar la disponibilidad de los ajustes razonables que puedan requerirse para la comunicación de la información relevante, así como para las otras necesidades particulares que la persona requiera.

Durante el trámite, el conciliador deberá poner de presente a la o las personas de apoyo sus obligaciones legales con la persona titular del acto jurídico y dejar constancia de haberlo hecho.

Aquellos acuerdos de apoyo que sean realizados en centros de conciliación por medio de un acta de conciliación, no requerirán para su validez ser elevados a escritura pública.

Parágrafo. Sin perjuicio de la aplicación inmediata del presente artículo una vez entre en vigencia, el Ministerio de Justicia y el Derecho, en un plazo no superior a un (1) año contado a partir de la promulgación de la presente ley, diseñará e implementará un plan de formación a Centros de Conciliación sobre el contenido de la presente ley y sus obligaciones específicas en relación con los acuerdos de apoyo.

Artículo 19. *Duración de los acuerdos de apoyo.* Ningún acuerdo de apoyo puede extenderse por un período superior a cinco (5) años, pasados los cuales se deberá agotar de nuevo alguno de los procedimientos previstos en la presente ley.

Artículo 20. *No exigibilidad de los acuerdos de apoyo.* En ningún caso será exigible un acuerdo de apoyos para la celebración de actos jurídicos o para garantizar su validez por parte de una tercera persona, independientemente de la naturaleza del mismo.

Artículo 21. *Terminación y modificación del acuerdo de apoyos.* La persona titular del acto puede terminar el acuerdo de apoyo previamente celebrado en cualquier momento.

El acuerdo de apoyo puede ser modificado por mutuo acuerdo entre las partes en cualquier momento.

Cuando se modifiquen o se den por terminados los acuerdos de apoyo, la persona titular del acto deberá informar a los terceros interesados.

La persona designada como apoyo, cuando medie una justa causa, deberá comunicar al titular del acto jurídico todas aquellas circunstancias que puedan dar lugar a la modificación o terminación del apoyo, o que le impidan cumplir con sus funciones.

Artículo 22. *Responsabilidad frente a la otra parte en un negocio jurídico.* La persona titular del acto jurídico que cuente con un acuerdo de

apoyos vigente debe notificar a las otras partes del negocio jurídico a celebrar de la existencia de un acuerdo de apoyos para su oponibilidad.

## CAPÍTULO V

### Adjudicación judicial de apoyos

Artículo 23. *Excepcionalidad de la adjudicación judicial de apoyos.* La adjudicación judicial de apoyos para la realización de actos jurídicos será de carácter excepcional, y se adelantará por medio de un proceso verbal sumario, o por medio del procedimiento de jurisdicción voluntaria, de acuerdo con las reglas señaladas en el Capítulo IX de la presente ley, ante el juez de familia del domicilio de la persona titular del acto. El proceso deberá ser promovido por la persona titular del acto jurídico, salvo las excepciones previstas en la presente ley.

Artículo 24. *Valoración de apoyos.* En todo proceso de adjudicación de apoyos se contará con una valoración de apoyos sobre la persona titular del acto jurídico. La valoración de apoyos deberá acreditar el nivel y grados de apoyos que la persona requiere para determinadas decisiones al igual que las personas que conforman su red de apoyo y quiénes podrán asistir en determinadas decisiones.

Parágrafo. El Estado, a través de las entidades referidas en el artículo 15 de la presente ley, en coordinación con el ente rector de la política de discapacidad, en un término no superior a dieciocho (18) meses a partir de la promulgación de la presente ley, adoptarán las disposiciones necesarias para realizar la valoración de apoyos de que trata el presente artículo.

Artículo 25. *Revisión de la adjudicación de apoyos.* Cuando lo estime conveniente, el Juez del proceso, a petición de la persona titular del acto jurídico, la persona de apoyo, o de oficio, revisará los apoyos adjudicados para asegurar que los mismos se hayan ajustado a lo previsto en la presente ley. Cuando la sentencia que adjudica apoyos haya resultado de un proceso de adjudicación de apoyos promovido por persona distinta al titular del acto jurídico, el Juez del proceso hará la revisión de la adjudicación de apoyos de oficio un vez por año.

Artículo 26. *Modificación y terminación de la adjudicación de apoyos.* La persona titular del acto podrá solicitar, en cualquier momento, que se modifiquen o se levanten los apoyos adjudicados judicialmente.

La persona designada como apoyo, cuando medie justa causa, deberá comunicar al juez y al titular del acto jurídico todas aquellas circunstancias que puedan dar lugar a la modificación o terminación del apoyo, o que le impidan cumplir con sus funciones.

## CAPÍTULO VI

### Personas de apoyo

Artículo 27. *Obligaciones de las personas de apoyo.* Las personas de apoyo tienen las siguientes obligaciones:

- a) Guiar sus actuaciones como apoyo conforme a la voluntad y preferencias de la persona titular del acto.
- b) Actuar de manera diligente, honesta y de buena fe conforme a los principios de la presente ley.
- c) Mantener y conservar una relación de confianza con la persona a quien presta apoyo.
- d) Mantener la confidencialidad de la información personal de la persona a quien presta apoyo.
- e) Las demás que le sean asignadas judicialmente o acordadas entre la persona titular del acto y la persona de apoyo.

Artículo 28. *Requisitos para ser persona de apoyo.* Para asumir el cargo de persona de apoyo se requiere:

- a) Ser una persona natural mayor de edad o una persona jurídica.
- b) Cuando la designación derive de un acuerdo de apoyos, la simple suscripción y el agotamiento de las formalidades del mismo, cuando sean del caso, implicará que el cargo de persona de apoyo ha sido asumido.
- c) Cuando la designación derive de un proceso de adjudicación de apoyos, la posesión se hará ante el juez que hace la designación.

Artículo 29. *Representación de la persona titular del acto.* La persona de apoyo representará a la persona titular del acto solo en aquellos casos en donde exista un mandato expreso de la persona titular para efectuar uno o varios actos jurídicos en su nombre y representación, o en aquellos casos en donde el acto jurídico a celebrar represente la mejor interpretación de la voluntad y preferencias de la persona, cuando el titular del acto se encuentra absolutamente imposibilitado para manifestar su voluntad por cualquier medio posible.

En el caso en que no exista un mandato expreso para representar a la persona titular del acto, la persona de apoyo deberá solicitar autorización del juez que adjudicó el apoyo para actuar en representación de la misma, demostrando que el acto jurídico a celebrar refleja la mejor interpretación de la voluntad y preferencias de esta.

Artículo 30. *Formas de apoyo que no implica representación.* Las personas de apoyo podrán llevar a cabo las siguientes acciones, siempre y cuando estén contempladas en el acuerdo de apoyos o en la sentencia de adjudicación de apoyos, sin que las mismas impliquen actos de representación:

- a) Asistir y hacer recomendaciones a la persona titular del acto en relación con el acto jurídico a celebrar.
- b) Interpretar la expresión de voluntad de la persona titular del acto jurídico en la realización del mismo.
- c) Cualquier otra forma de apoyo que se establezca por medio del acuerdo de apoyos o en la sentencia de adjudicación de apoyos.

Artículo 31. *Responsabilidades de las personas de apoyo.* La responsabilidad de las personas de apoyo, frente a sus funciones como apoyo, será individual sólo cuando en su actuar hayan contravenido los mandatos de la presente ley o hayan ido en contravía manifiesta de las indicaciones convenidas en los acuerdos de apoyo, las directivas anticipadas o la sentencia de apoyos, y por ello se hayan causado daños al titular del acto jurídico o frente a terceros.

Las personas de apoyo no serán responsables por los daños personales o financieros de la persona titular del acto jurídico siempre y cuando hayan actuado conforme a la voluntad y preferencias de la persona.

## CAPÍTULO VII

### Evaluación de desempeño de apoyos

Artículo 32. *Evaluación de desempeño de apoyos.* Al término de cada año desde la suscripción del acuerdo de apoyos o la vigencia de la sentencia de adjudicación de apoyos, la persona o personas de apoyo deberán realizar un balance en el cual se exhibirá a la persona titular de los actos ejecutados, y al Juez, en los casos en que el apoyo haya sido designado en proceso de adjudicación: i) el tipo de apoyo que prestó en los actos jurídicos en los cuales tuvo injerencia, ii) las razones que motivaron la forma en que prestó al apoyo, con especial énfasis en cómo estas representaban la voluntad y preferencias de la persona, y iii) la persistencia de una relación de confianza entre la persona de apoyo y el titular del acto jurídico.

Parágrafo. Quienes estén interesados en ser citados a participar de la gestión de apoyos, en el caso en que haya apoyos designados judicialmente, deberán informar al Juez a más tardar diez (10) días hábiles antes del cierre del año del que trata el inciso anterior, a efectos de que el Juez les comunique la fecha de la audiencia. El no solicitar oportunamente la convocatoria, releva al Juez de la carga de citar al o a las personas interesadas, lo que no impide su participación en la audiencia.

## CAPÍTULO VIII

### Directivas anticipadas

Artículo 33. *Directivas anticipadas.* Las directivas anticipadas son un tipo de apoyo formal por medio del cual una persona, mayor de edad, puede tomar decisiones relativas a uno o varios actos jurídicos con antelación a los mismos. Estas decisiones pueden versar sobre asuntos de salud, asuntos financieros o asuntos personales, entre otros. En todo caso, la suscripción de una directiva anticipada no invalida la voluntad expresada por la persona titular del acto con posterioridad a la suscripción de la misma, salvo en aquellos casos en que en ella se estipule una cláusula de voluntad perenne, la cual solo podrá ser anulada por los procedimientos establecidos en el artículo 36 de la presente ley.

Las decisiones expresadas con anterioridad al acto jurídico por medio de una directiva



anticipada son de obligatorio cumplimiento para las personas de apoyo designadas a través de la directiva anticipada y que hayan asumido dicho cargo conforme a las reglas del artículo 28 de la presente ley. Las decisiones expresadas a través de una directiva anticipada serán de obligatorio cumplimiento para el tercero siempre y cuando se trate de obligaciones de no hacer y sean acordes con la ley, o cuando representen la aceptación anticipada de un procedimiento médico.

Parágrafo 1°. Lo establecido en la directiva anticipada y los alcances que tenga la misma respecto a la actuación de las personas de apoyo, deberá surtir el mismo trámite señalado en los artículos 17 y 18 de la presente ley para ser válida.

Parágrafo 2°. Aquellas personas distintas a la persona titular del acto, que adquieran obligaciones de hacer en cumplimiento de la voluntad expresada de manera anticipada por medio de una directiva anticipada, y que suscriban la misma, se entenderán como personas de apoyo y estarán sujetos a las reglas establecidas para estos en la presente ley.

Artículo 34. *Contenido de las directivas anticipadas.* Las directivas anticipadas deberán constar por escrito y contener, como mínimo, los siguientes aspectos:

- a) Ciudad y fecha de expedición del documento.
- b) Identificación de la persona titular del acto jurídico que realiza la directiva y, en caso de estar realizándola con personas de apoyo, la identificación de las mismas.
- c) Si hay personas de apoyo colaborando con la creación del documento, se deberá dejar constancia de haber discutido con la persona beneficiaria de la directiva las consecuencias o implicaciones de dichos actos para su vida.
- d) La manifestación de voluntad de la persona titular del acto jurídico en la que señale las decisiones anticipadas que pretende formalizar.
- e) Firma de la persona titular del acto jurídico.

Parágrafo. La directiva anticipada deberá ser suscrita por las personas de apoyo en ella designadas, cuando la misma prevea la necesidad de designar personas de apoyo para decisiones futuras que no se encuentren previamente expresadas en la misma.

Artículo 35. *Ajustes razonables relacionados con las directivas anticipadas.* En caso de que la persona titular del acto jurídico, requiera la realización de ajustes razonables para la suscripción de la directiva anticipada, será obligación del notario o del Centro de Conciliación, según sea el caso, los ajustes razonables necesarios.

Parágrafo. Las declaraciones de la directiva anticipada podrán ser expresadas mediante cualquier forma de comunicación, y podrá realizarse a través de videos o audios y otros medios tecnológicos, así como a través de

lenguajes alternativos de comunicación que permitan establecer con claridad tanto el contenido de la declaración como la autoría, siempre y cuando se realicen en presencia de notario o conciliador inscrito ante un Centro de Conciliación y contengan los elementos de que trata el artículo 34 de la presente ley. De ello se dejará la respectiva constancia en un acta o elevarse a escritura pública, según sea el caso, que sustenta la expresión de la directiva anticipada mediante esta clase de medios. El documento que se levante cumplirá el requisito de constar por escrito al que se refiere el artículo 34 de la presente ley.

Artículo 36. *Modificación, sustitución y revocación.* El documento de directiva anticipada puede ser modificado, sustituido o revocado en cualquier momento por quien lo suscribió, mediante el mismo trámite surtido para su creación. Estas acciones se entenderán de la siguiente manera:

- a) *Modificación:* El documento de directiva anticipada se entenderá modificado cuando se cambie de manera parcial el contenido de este sin privarle de efectos.
- b) *Sustitución:* El documento de directiva anticipada se entenderá sustituido cuando se le prive de efectos al contenido, otorgando efectos a uno nuevo en su lugar.
- c) *Revocación:* El documento de directiva anticipada se entenderá revocado cuando se retiren los efectos del contenido del mismo de manera definitiva.

Parágrafo. Para que se entienda realizada alguna de las anteriores acciones, se deberá realizar un documento con los mismos requisitos para la creación de la directiva anticipada, señalando explícitamente la voluntad de modificar, sustituir o revocar la directiva anticipada. Es obligación de la persona titular del acto informar de la modificación, sustitución o revocación de la directiva anticipada a las personas designadas como apoyo en la misma, cuando sea el caso.

Artículo 37. *Cláusula de voluntad perenne.* La persona titular del acto jurídico que realice una directiva anticipada, podrá incluir en la misma una cláusula de voluntad perenne, por medio de la cual invalida de manera anticipada las declaraciones de voluntad que exprese con posterioridad a la suscripción de la directiva anticipada, siempre que contradigan las decisiones establecidas en esta. Dicha cláusula podrá ser modificada, sustituida o revocada conforme a las reglas establecidas en el artículo precedente.

Artículo 38. *Publicidad de la directiva anticipada.* Cualquier persona podrá allegar una copia u original de la directiva anticipada con el fin de que sea tenida en cuenta por terceros con el fin de garantizar el cumplimiento de las decisiones expresadas de manera anticipada en la misma. Igualmente, podrá informar sobre la existencia de una directiva anticipada para que los familiares o personas de apoyo puedan realizar los trámites

pertinentes y aportar copia u original de la misma ante terceros, de tal manera que se garantice la voluntad de la persona titular del acto jurídico.

Artículo 39. *Incorporación de la directiva anticipada en la historia clínica.* Cuando la persona titular del acto jurídico que suscriba una directiva anticipada lo desee, podrá solicitar que se incorpore en la historia clínica una copia de la escritura pública o acta de conciliación mediante la cual se constituyó la directiva anticipada, como anexo de la historia clínica, con el fin de garantizar el respeto de las decisiones establecidas en la misma, siempre que las decisiones allí contenidas tenga relación con la atención en salud que decide o no recibir.

Parágrafo. El Ministerio de Salud y Protección Social, o quien haga sus veces, reglamentará igualmente el proceso de incorporación de las directivas anticipadas en la historia clínica en un plazo no superior a un (1) año contado a partir de la promulgación de la presente ley.

#### CAPÍTULO IX

##### **Procedimiento de adjudicación, modificación y terminación de adjudicación judicial de apoyos**

Artículo 40. Modifíquense el numeral 7 contenido en el artículo 22 de la Ley 1564 de 2012, quedarán así:

“7. De la adjudicación, modificación y terminación de apoyos adjudicados judicialmente.”

Artículo 41. Modifíquense el numeral 6 del artículo 577 de la Ley 1564 de 2012, así:

“**Artículo 577. Asuntos sujetos a su trámite.** Se sujetarán al procedimiento de jurisdicción voluntaria los siguientes casos:

6. La adjudicación, modificación o terminación de apoyos adjudicados judicialmente, solicitada por la persona titular del acto.”

Artículo 42. *Adjudicación de apoyos en la toma de decisiones promovido por la persona titular del acto jurídico.* El artículo 586 de la Ley 1564 de 2012 quedará así:

“**Artículo 586. Adjudicación de apoyos en la toma de decisiones.** Para la adjudicación de apoyos promovida por la persona titular del acto jurídico, se observarán las siguientes reglas:

1. La demanda que eleve la persona no tendrá formalidad alguna, y podrá presentarse por cualquier medio, siempre que conste la voluntad expresa de la persona de solicitar apoyos en la toma de decisiones.
2. En el auto admisorio de la demanda se ordenará citar a las personas que hayan sido identificadas por la persona titular del acto como apoyos, si es el caso, y a quienes consideren tienen una relación de confianza con la misma y se ordenará la valoración de apoyos.
3. El informe de valoración de apoyos deberá consignar:

- a) Los apoyos que la persona requiere para la comunicación y la toma de decisiones en los aspectos que la persona considere relevantes.
  - b) Los ajustes que la persona requiera para participar activamente del proceso.
  - c) Las sugerencias frente a mecanismos que permitan desarrollar las capacidades de la persona en relación con la toma de decisiones para alcanzar mayor autonomía en las mismas.
  - d) Las personas que pueden fungir como apoyo en la toma de decisiones de la persona, para cada aspecto relevante de su vida.
  - e) Un informe general sobre el proyecto de vida de la persona.
4. Recibido el informe de valoración de apoyos, el Juez, dentro de los cinco (5) días siguientes correrá traslado del mismo, por un término de diez (10) días.
  5. Resueltas las objeciones, si las hubiere, y vencido el término probatorio, se dictará sentencia; en esta se hará claridad frente a la adjudicación de apoyos en relación con los distintos tipos de actos jurídicos, ordenará los programas de acompañamiento a las familias cuando sean pertinentes y las demás medidas que se consideren necesarias para asegurar la autonomía y respeto a la voluntad y preferencias de la persona.
  6. Se reconocerá la función de apoyo de las personas designadas para ello. Si la persona designada como apoyo presenta dentro de los siguientes cinco (5) días excusa o alega inhabilidad, se tramitará incidente para decidir sobre el mismo.”

Artículo 43. *Adjudicación de apoyos para la toma de decisiones promovida por persona distinta al titular del acto jurídico.* Y el artículo 396 de la Ley 1564 de 2012 quedará así:

“**Artículo 396.** El proceso de adjudicación de apoyos promovido por persona distinta al titular del acto jurídico se observarán las siguientes reglas:

1. La demanda que eleve la persona deberá ser acompañada de un escrito donde se demuestre el interés legítimo del demandante frente a la adjudicación de apoyos para la persona titular del acto, y las circunstancias que demuestren que la persona titular del acto jurídico se encuentra imposibilitada para manifestar su voluntad por cualquier medio posible.
2. En el auto admisorio de la demanda se ordenará citar a la persona titular del acto, cuando fuera posible, y a quienes consideren tienen una relación de confianza con la persona.
3. Admitida la demanda el Juez decretará las pruebas que estime convenientes y ordenará la valoración de apoyos. .
4. El informe de valoración de apoyos deberá consignar:

- a) La verificación que permita concluir que la persona titular del acto jurídico se encuentra imposibilitada para manifestar su voluntad por cualquier medio posible.
  - b) Los apoyos que la persona requiere para la comunicación y la toma de decisiones en los aspectos relativos a manejo financiero, toma de decisiones en salud, y los demás que se consideren relevantes.
  - c) Los ajustes que la persona requiera para participar activamente del proceso.
  - d) Las sugerencias frente a mecanismos que permitan desarrollar las capacidades de la persona en relación con la toma de decisiones para alcanzar mayor autonomía en las mismas.
  - e) Las personas que pueden fungir como apoyo en la toma de decisiones de la persona, para cada aspecto relevante de su vida.
  - f) Un informe general sobre el proyecto de vida de la persona.
5. Recibido el informe de valoración de apoyos, el Juez, dentro de los cinco (5) días siguientes correrá traslado del mismo, por un término de diez (10) días.
  6. Resueltas las objeciones, si las hubiere, y vencido el término probatorio, se dictará sentencia; en esta se hará claridad frente a la adjudicación de apoyos en relación con los distintos tipos de decisiones, ordenará los programas de acompañamiento a las familias cuando sean pertinentes, y las demás medidas que se consideren necesarias para asegurar la autonomía y respeto a la voluntad y preferencias de la persona.
  7. Se reconocerá la función de apoyo de las personas designadas para ello. Si la persona designada como apoyo presenta dentro de los siguientes cinco (5) días excusa o alega inhabilidad, se tramitará incidente para decidir sobre el mismo.”

Artículo 44. En el proceso de adjudicación de apoyos, el juez de familia deberá tener presente, además de lo dispuesto en la presente ley, los siguientes criterios:

- a) En todos los procesos de adjudicación judicial de apoyos se deberá tener en cuenta y favorecer la voluntad y preferencia de la persona titular del acto frente al tipo y la intensidad del apoyo que desea recibir para la celebración del mismo. La participación de la persona en el proceso de adjudicación es indispensable, so pena de nulidad del proceso, salvo las excepciones previstas en la ley.
- b) Se deberá tener en cuenta la relación de confianza entre la persona titular del acto y la o las personas que serán designadas para prestar apoyo en la celebración de los mismos.
- c) Se podrán adjudicar distintas personas de apoyo para distintos actos jurídicos en el mismo proceso.

- d) La valoración de apoyos que se haga en el proceso deberá ser llevada a cabo de acuerdo a las normas técnicas establecidas para ello.

Artículo 45. El artículo 587 de la Ley 1564 de 2012 quedará así:

“**Artículo 587. Modificación y terminación de la adjudicación de apoyos.** La persona titular del acto podrá solicitar la terminación o modificación de los apoyos adjudicados en cualquier momento. El Juez deberá notificar de ello a las personas designadas como apoyo y correrá traslado de diez (10) días de la solicitud para que estas se pronuncien al respecto.

En caso de no presentarse oposición por ninguna de las personas designadas como apoyo, el Juez modificará o terminará la adjudicación de apoyos, conforme a la solicitud.

En caso de presentarse oposición por parte de una de las personas de apoyo se ordenará una valoración de apoyos, con base en la cual el juez decidirá sobre la modificación o terminación de la adjudicación de apoyos.”

Artículo 46. *Unidad de actuaciones y expedientes.* Cualquier actuación judicial relacionada con personas a quienes se les haya adjudicado apoyos será de competencia del Juez que haya declarado la sentencia adjudicando apoyos.

Cada despacho contará con un archivo de expedientes inactivos sobre las personas a quienes se les haya adjudicado apoyos en la toma de decisiones del cual se pueden retomar las diligencias, cuando estas se requieran. En el evento de requerirse el envío al archivo general, estos expedientes se conservarán en una sección especial que permita su desarchivo a requerimiento del juzgado.

Parágrafo. El expediente de quienes hayan terminado la adjudicación de apoyos, que no haya tenido movimiento en un lapso superior a dos (2) años, podrá ser remitido al archivo general. Un nuevo proceso de adjudicación de apoyos con posterioridad, hará necesario abrir un nuevo expediente.

También será causa de archivo general la muerte de la persona.

## CAPÍTULO X

### Régimen de transición

Artículo 47. *Vigencia.* Las disposiciones establecidas en esta ley entrarán en vigencia a partir de su promulgación, con excepción de aquellos artículos que establezcan un plazo para su implementación y los artículos contenidos en capítulo IX de la presente ley, los cuales entrarán en vigencia dieciocho (18) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley.

Artículo 48. *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.

Artículo 49. *Proceso de adjudicación judicial de apoyos transitorios.* Hasta tanto entren en vigencia los artículos contenidos en el capítulo IX de la presente ley, el juez de familia del domicilio de la persona titular del acto jurídico puede determinar de manera excepcional los apoyos necesarios para una persona mayor de edad cuando esta se encuentre absolutamente imposibilitada para expresar su voluntad por cualquier medio, siempre que sea necesario para garantizar el ejercicio y la protección de los derechos de la persona titular del acto.

El proceso de adjudicación judicial de apoyos transitorio será promovido por una persona con interés legítimo y que acredite una relación de confianza con la persona titular del acto.

El juez, por medio de un proceso verbal sumario, determinará la persona o personas de apoyo que asistirán a la persona titular del acto jurídico, teniendo en cuenta la relación de confianza, amistad, parentesco o convivencia entre estos y la persona titular. La sentencia de adjudicación de apoyos fijará el alcance de los apoyos teniendo en cuenta las normas establecidas en la presente ley, al igual que el plazo del mismo, el cual no podrá superar la fecha final del periodo de transición.

La persona titular del acto jurídico podrá oponerse a la adjudicación judicial de apoyos en cualquier momento del proceso.

Artículo 50. *Procesos de interdicción o inhabilitación en curso.* Aquellos procesos de interdicción o inhabilitación que se hayan iniciado con anterioridad a la promulgación de la presente ley, deben ser suspendidos y se consultará con la persona titular del acto si este desea realizar un acuerdo de apoyos o directiva anticipada conforme a las normas establecidas en la presente ley. En aquellos casos en donde la persona titular del acto se encuentre absolutamente imposibilitada para manifestar su voluntad por cualquier medio posible, el juez de familia que adelantaba el proceso de interdicción, una vez acreditada la anterior condición, podrá dar inicio al proceso de adjudicación de apoyos transitorio, con sujeción a los principios que rigen la presente ley.

Artículo 51. *Personas que se encuentran bajo medida de interdicción o inhabilitación.* Aquellas personas que contaran con sentencia de interdicción o inhabilitación anterior a la promulgación de la presente ley, diez (10) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley se entenderán como personas con capacidad legal plena. Sin perjuicio de lo anterior, en un plazo no superior a dieciocho (36) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, los jueces de familia que hayan adelantado procesos de interdicción o inhabilitación deberán citar a las personas que estaban 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 se requiere la adjudicación judicial de apoyos, conforme a las normas de la presente ley.

Las personas que se encontraban bajo medida de interdicción o inhabilitación podrán acudir directamente ante el juzgado para solicitar que se revise su situación jurídica, una vez entre en vigencia las normas contenidas en el CAPÍTULO IX de la presente ley. De cualquier manera, las personas que cuenten con medida de interdicción o inhabilitación podrán acceder a cualquier de los mecanismos de apoyo contemplados en la presente ley desde la entrada en vigencia de la misma, para lo cual se entenderá que cuentan con capacidad legal plena para la celebración de acuerdos de apoyo o directivas anticipadas, con las salvaguardas contempladas en la presente ley.

CAPÍTULO XI

**Derogatorias y disposiciones finales**

Artículo 52. *Derogatorias.* Quedan derogados los numerales 5 y 6 contenidos en el artículo 22 de la Ley 1564 de 2012; el ordinal 7° contenido en el artículo 2189 del Decreto 410 de 1971; el ordinal 3° del artículo 127, el ordinal 2° del artículo 1061 y el ordinal 3° del artículo 1068 de la Ley 57 de 1887; los artículos 1° a 4°, 6° a 12 y 14 a 120 de la Ley 1306 de 2009, el artículo 6° de la Ley 1412 de 2010 y las demás normas que sean contrarias a esta ley.

Se firma por los autores y coautores:



Angélica Lozano Correa  
Representante a la Cámara

**CONTENIDO**

Gaceta número 694 - Martes 15 de agosto de 2017	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
PROYECTOS DE LEY ORGÁNICA	Págs.
Proyecto de ley orgánica número 086 de 2017 Cámara, por medio de la cual se crea la Concertación Minera y de Hidrocarburos y se dictan otras disposiciones...	1
NOTAS ACLARATORIAS	
Nota aclaratoria del informe de ponencia del Proyecto de acto legislativo número 015 de 2017 Cámara, 04 de 2017 Senado, por medio del cual se dictan disposiciones para asegurar el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del Estado Procedimiento Legislativo Especial. ....	9
Nota aclaratoria a la ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 217 de 2016 Cámara, 108 de 2015 Senado, por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República Francesa, sobre el Fomento y Protección Recíprocos de Inversiones", suscrito en la ciudad de Bogotá, a los 10 días del mes de julio de 2014. ....	9
PONENCIAS	
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 027 de 2017 Cámara, por medio del cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad. ....	11