



Justicia

DIAGNÓSTICO SOBRE

CONOCIMIENTO Y APLICACIÓN

DE LA LEY 1996 DE 2019

Ministerio de Justicia y del Derecho

JORGE IVÁN CUERVO

Ministro de Justicia y del Derecho

YEFFERSON MAURICIO DUEÑAS GÓMEZ

Viceministro de Promoción de la Justicia

SARA CAROLINA ROMERO LÓPEZ

Directora de Justicia Formal

TATIANA ROMERO ACEVEDO

Coordinadora del Grupo de Fortalecimiento
de la Justicia con Enfoque de Género

Autor:

Manuel Antonio Calderón Pacheco

Validación técnica:

Tatiana Romero Acevedo

Diseño editorial e ilustraciones:

Viviana Castañeda Márquez

Dirección de Justicia Formal

2 0 2 6

Contenido

INTRODUCCIÓN

1. MARCO NORMATIVO

- 1.1. Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
- 1.2. Ley Estatutaria 1618 de 2013
- 1.3. Ley 1996 de 2019
- 1.4. Decreto 1429 de 2020
- 1.5. Decreto 487 de 2022

2. POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD EN COLOMBIA

- 2.1. Personas con discapacidad de acuerdo con el Censo 2018
- 2.2. Personas con discapacidad certificadas
- 2.3. Lineamientos técnicos en salud mental
- 2.4. Participación de equipos de salud en procesos de apoyo
- 2.5. Casos de personas con discapacidad mayores de edad que aún están bajo medidas del sistema de infancia
- 2.6. Acciones para adaptación al nuevo marco legal
- 2.7. Proyectos de transición de medidas sustitutivas

3. CAPACIDAD LEGAL EN LA LEY 1996 DE 2019

3.1. Capacidad jurídica

3.2. Acuerdos de apoyo, directivas anticipadas y adjudicación judicial de apoyos

3.3. Cifras de acuerdos de apoyo, directivas anticipadas y adjudicación judicial de apoyos

3.4. Estado de la reglamentación del proceso de incorporación de las directivas anticipadas en la historia clínica de las personas con discapacidad

3.5. Conocimiento y reconocimiento de la capacidad legal por notarios, conciliadores y jueces

4. AJUSTES RAZONABLES

4.1. Concepto de ajustes razonables

4.2. Conocimiento y aplicación de ajustes razonables por notarios, conciliadores y jueces

5. FORMACIÓN EN NOTARIAS, CENTROS DE CONCILIACIÓN Y DESPACHOS JUDICIALES

5.1. Formación a Notarías

5.2. Formación a conciliadores

5.3. Formación a jueces

6. LINEAMIENTOS SOBRE ACUERDOS DE APOYO Y DIRECTIVAS ANTICIPADAS

7. VALORACIÓN DE APOYOS

7.1. Concepto de valoración de apoyos

7.2. Avances y cifras sobre prestación del servicio de valoración de apoyos

7.3. Alertas tempranas y barreras documentadas

8. DEFENSOR PERSONAL

9. INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO EN PROCESOS DE ADJUDICACIÓN JUDICIAL DE APOYOS

10. REVISIÓN DE SENTENCIAS DE INTERDICCIÓN

11. CONCLUSIONES

12. BARRERAS Y DESAFÍOS

13. ACCIONES FUTURAS

BIBLIOGRAFÍA

FUENTES DE INFORMACIÓN

INTRODUCCIÓN

Este documento tiene como fin identificar los conocimientos sobre los derechos de las personas con discapacidad y cómo se viene aplicando la Ley 1996 de 2019 por los operadores de justicia y demás actores clave en su implementación, información fundamental para el diseño de futuras acciones que garanticen plenamente los derechos de las personas con discapacidad.

El Ministerio de Justicia y del Derecho diseñó una encuesta sobre el conocimiento y aplicación de la Ley 1996 de 2019, que permitió reunir información sobre el conocimiento y aplicación por parte de los operadores de justicia sobre el derecho a la capacidad legal de las personas con discapacidad, los contenidos de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y la Ley 1996 de 2019.

La encuesta fue dirigida a Notarías, Centros de Conciliación y Juzgados de Familia de todo el país, para lo cual se contó con la invaluable colaboración de la Superintendencia de Notariado y Registro, el Sistema de Información de la Conciliación, el Arbitraje y la Amigable Composición – SICAAC del Ministerio de Justicia y del Derecho y el Consejo Superior de la Judicatura, quienes se encargaron de divulgar la encuesta a operadores de todo el país.

La encuesta contó con 792 respuestas de las cuales, 365 corresponden a Notarías, 267 a Centros de Conciliación y 160 a Juzgados de Familia de Circuito y Promiscuos Municipales.

Adicionalmente, se realizó un mapeo de actores clave en la implementación de la Ley 1996 de 2019 a los que se solicitó información relacionada con la aplicación de la ley, ejercicio en el que se obtuvo valiosa información por parte del Consejo Superior de la Judicatura, la Superintendencia de Notariado y Registro, el Ministerio de Salud y Protección Social, el DANE, el ICBF, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla.

1.MARCO NORMATIVO

1.1. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

La convención es un instrumento internacional que tiene por objeto promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente.

Aborda la capacidad jurídica de las personas con discapacidad en su artículo 12: Igual reconocimiento como persona ante la ley. Este artículo representa un cambio fundamental en el enfoque tradicional de la capacidad jurídica, pasando de un modelo de sustitución de la voluntad a uno de apoyo.

Los puntos clave de este artículo son:

- **Reconocimiento universal de la personalidad jurídica:** la Convención reafirma que las personas con discapacidad tienen derecho, en todas partes, a que se les reconozca su personalidad jurídica.
- **Capacidad jurídica en igualdad de condiciones:** los Estados Partes deben reconocer que las personas con discapacidad tienen capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás en todos los aspectos de la vida. Esto incluye tanto la capacidad de ser titular de derechos (capacidad de goce) como la de ejercerlos (capacidad de ejercicio o de obrar).

- **Acceso a apoyo para el ejercicio de la capacidad jurídica:** para garantizar este derecho, la Convención obliga a los Estados a tomar las medidas necesarias para proporcionar a las personas con discapacidad el apoyo que puedan necesitar en el ejercicio de su capacidad jurídica. Este apoyo se basa en la voluntad y las preferencias de la persona.
- **Salvaguardias para prevenir abusos:** el tratado establece que cualquier medida relacionada con el ejercicio de la capacidad jurídica debe incluir salvaguardias adecuadas y efectivas para evitar abusos. Estas salvaguardias deben asegurar que las medidas respeten los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona, y que no haya conflictos de intereses o influencias indebidas.
- **No se debe equiparar capacidad jurídica con capacidad mental:** la Convención establece una clara distinción entre la capacidad jurídica, que es un derecho humano, y la capacidad mental, que no puede ser utilizada como justificación para negar la capacidad jurídica de una persona.



1.2. Ley Estatutaria 1618 de 2013

Establece las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. La Ley 1618 de 2013, en su artículo 21, estableció la obligación de reformar el sistema de interdicción en Colombia para adecuarlo a lo dispuesto en el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

1.3. Ley 1996 de 2019

Establece 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 esta.

Además, esta ley introduce un cambio de paradigma fundamental respecto a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad. Su objeto principal, como lo indica el artículo 1, es garantizar el derecho a la capacidad legal plena de las personas con discapacidad mayores de edad y su acceso a los apoyos que puedan requerir.

- Los puntos más importantes que la ley establece son: Presunción de capacidad legal (artículo 6): la ley presume que todas las personas con discapacidad, sin distinción, tienen capacidad legal en igualdad de condiciones que los demás. En ningún caso la existencia de una discapacidad puede ser motivo para restringir su capacidad para realizar actos jurídicos.
- Prohibición de la interdicción: la ley eliminó las figuras de la interdicción e inhabilitación, que eran procedimientos judiciales a través de los cuales se privaba a una persona con discapacidad de su capacidad de obrar.

- Sistema de apoyos: la ley introduce el concepto de "apoyos", que son herramientas y medidas que facilitan que una persona con discapacidad pueda ejercer su capacidad jurídica y tomar decisiones. La ley establece dos mecanismos principales para formalizar estos apoyos:
 - *Acuerdos de apoyo: un acuerdo voluntario entre la persona con discapacidad y las personas (naturales o jurídicas) que le prestarán apoyo para la celebración de un acto jurídico.*
 - *Adjudicación judicial de apoyos: un proceso judicial en el que un juez designa apoyos formales para una persona con discapacidad que no puede o no quiere establecerlos por sí misma.*
- Directivas anticipadas: se permite que una persona pueda dejar constancia de su voluntad y preferencias en un documento, de forma anticipada, para que sean respetadas en el futuro en caso de que no pueda manifestarlas por sí misma.
- Valoración de apoyos: es un proceso que tiene como objetivo determinar qué tipo de apoyos y en qué grado requiere una persona con discapacidad para tomar decisiones. Se basa en la voluntad y las preferencias de la persona.

1.4. Decreto 1429 de 2020

Reglamenta los trámites de acuerdos de apoyo y directivas anticipadas ante notarios(as) y centros de conciliación, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1996 de 2019.

Se centra en reglamentar los procedimientos para que las personas con discapacidad puedan ejercer su capacidad legal, la cual fue reconocida por la Ley 1996 de 2019.



Este decreto reglamenta, en particular, los artículos 16, 17 y 22 de la Ley 1996 de 2019 y establece las pautas para la formalización de los acuerdos de apoyo y las directivas anticipadas ante los centros de conciliación y las notarías.

En este sentido, el Decreto 1429 de 2020 establece:

- **Procedimientos para la formalización:** detalla los pasos que deben seguir las personas con discapacidad y sus apoyos para formalizar un acuerdo de apoyo o una directiva anticipada ante notarios o conciliadores.
- **Obligaciones de los notarios y conciliadores:** establece las responsabilidades de estos profesionales para garantizar que el proceso se realice respetando la voluntad y las preferencias de la persona con discapacidad. Esto incluye realizar ajustes razonables, proporcionar servicios de mediación y asegurar un trato digno.
- **Contenido de los acuerdos y directivas:** precisa los elementos que deben contener los acuerdos de apoyo y las directivas anticipadas, como la identificación de las partes y la individualización de los apoyos.
- **Regulación de los conflictos de interés:** aborda las causales de inhabilidad para ser persona de apoyo, como la existencia de litigios o conflictos de interés con la persona titular del acto jurídico.
- **Trámites de terminación y modificación:** establece los procedimientos para la terminación o modificación de los acuerdos de apoyo y las directivas anticipadas.

1.5. Decreto 487 de 2022

Reglamenta la prestación del servicio de valoración de apoyos por parte de las entidades públicas y privadas en los términos de la Ley 1996 de 2019. Se enfoca en el servicio de valoración de apoyos, un elemento clave para que las personas con discapacidad ejerzan su capacidad legal, como lo establece la Ley 1996 de 2019.

Este decreto tiene como objetivo principal reglamentar la prestación de dicho servicio, detallando quiénes pueden realizarlo y cómo debe llevarse a cabo. Los puntos clave del decreto son:

- **Reglamentación del servicio de valoración de apoyos:**

establece las reglas para que las entidades públicas y privadas presten el servicio de valoración de apoyos. La valoración es un proceso técnico que determina qué tipo de apoyos y en qué grado los necesita una persona con discapacidad para tomar decisiones.

- **Sujetos de la capacidad legal:**

el decreto reitera que todas las personas con discapacidad, mayores de edad, pueden ejercer su derecho a la capacidad legal en los términos de la Ley 1996 de 2019.

- **Obligaciones de las entidades prestadoras:**

las entidades encargadas de la valoración de apoyos, como la Defensoría del Pueblo y la Personería, deben:

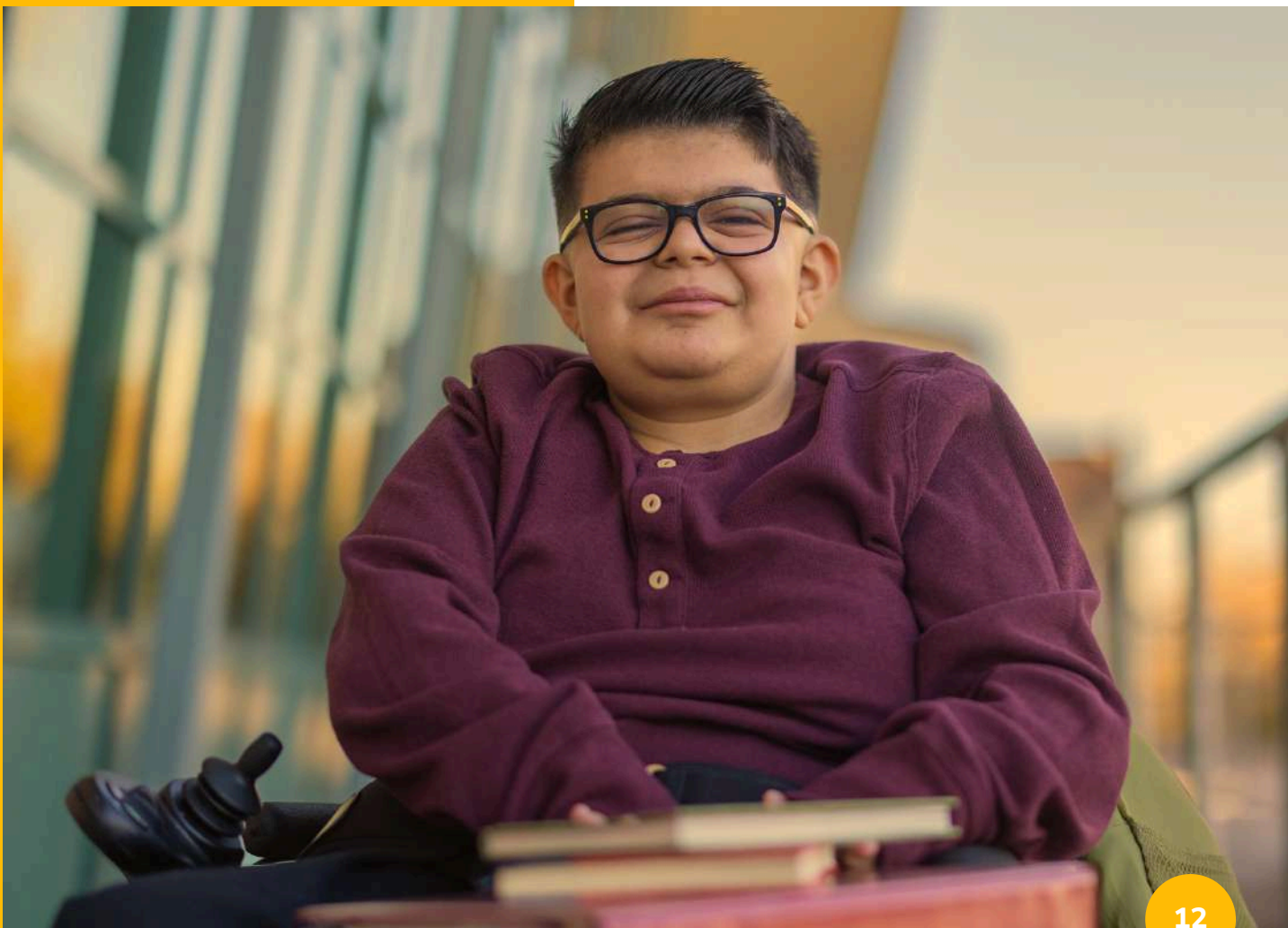
- *Respetar la voluntad y las preferencias de la persona con discapacidad.*
- *Brindar el servicio de manera gratuita, especialmente en el caso de las entidades públicas.*
- *Contar con los medios logísticos, técnicos y humanos necesarios para garantizar la accesibilidad.*
- *Identificar y eliminar barreras que impidan el acceso al servicio.*
- *Implementar ajustes razonables para el desarrollo de la valoración.*

- **Confidencialidad:**

establece la obligación de las personas que participan en la valoración de mantener la confidencialidad de la información.

- **Requisitos del profesional "facilitador":**

Define el perfil de la persona que debe realizar la valoración, exigiendo un título profesional en ciencias humanas, sociales o áreas afines, y añadiendo que no se requiere necesariamente un equipo interdisciplinario.



2. POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD EN COLOMBIA

2.1 Personas con discapacidad de acuerdo con el Censo 2018¹

De acuerdo con el censo Nacional de Población y Vivienda 2018 realizado por el DANE, en Colombia hay 3.731.597 personas que manifestaron tener alguna dificultad para realizar actividades básicas diarias, lo que equivale al 7,4% de la población total del país. El 54,0% de las personas que declararon tener algún tipo de dificultad eran mujeres, y el 46,0% eran hombres.

Los departamentos con una mayor proporción de personas con discapacidad son Quindío, Norte de Santander, Nariño y Huila, en donde esta población representa al menos el 8,5% de la población total. En el departamento de Quindío las personas con discapacidad representan el 9,9% de su población total; contando con el mayor porcentaje de mujeres (10,9%) y hombres (9,0%). En segundo lugar, se encuentra Norte de Santander, que tiene la segunda representación más alta en las mujeres, con un 10,4%. Por su parte, Nariño cuenta con la segunda más alta en hombres con un 8,6%.

El grupo de edad en el que hay mayor proporción de personas con discapacidad es en el rango de 75 años o más, en donde el 31,3% de las personas presentan mucha dificultad para realizar actividades o les es imposible realizarlas. En este grupo etario el 33,5% de las mujeres y el 28,5% de los de hombres son personas con discapacidad. En el total, las personas con discapacidad se concentran en el rango de edad de 60 a 74 años, con una representación del 23,2%, y de los 45 a 59 años, con una representación de 23,0%.

Al analizar por sexos, las mujeres con discapacidad se concentran en el grupo de 45 a 59 años con una representación del 24,2%, y los hombres en el grupo de los 60 a 74 años, donde se ubica el 22,4% de ellos.

[1] DANE. Estado actual de la medición de la discapacidad en Colombia. 2022.
https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/discapacidad/nota_estadistica_Estado%20actual_de_la_medici%C3%B3n_de_discapacidad_en%20Colombia.pdf

2.2. Número de personas con discapacidad certificadas

La Ley 1618 de 2013 creó el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social.

De acuerdo con las cifras reportadas por el Ministerio de Salud, con base en el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad, con corte al 31 de julio de 2025, se han certificado 529.843 personas con discapacidad.²

2.3. Lineamientos técnicos en salud mental

En el marco de la Política Nacional de Salud Mental 2025-2034 y la Ley 2460 de 2025, el Ministerio de Salud y Protección Social, ha actualizado los lineamientos técnicos para la atención integral en salud mental, con enfoque diferencial, de ciclo de vida y derechos humanos, particularmente para personas con discapacidad, estableciendo aspectos como el reconocimiento de la capacidad legal y autonomía de las personas con discapacidad psicosocial, así como el fortalecimiento de procesos de apoyo en la toma de decisiones en salud mental, promoviendo la participación tanto del usuario como de su entorno afectivo y teniendo en cuenta sus determinantes sociales para el desarrollo de rutas de atención que sean accesibles, incluyendo servicios comunitarios y domiciliarios cuando sea necesario. Lo anterior, en coherencia con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) y **la Ley 1996 de 2019**.

En cumplimiento de la Política Nacional de Salud Mental 2025-2034, el Ministerio de Salud y Protección Social se encuentra actualmente en la construcción del plan de acción, desarrollando lineamientos técnicos que orientarán la atención en salud mental de las personas con discapacidad en el marco de un enfoque basado en derechos humanos, inclusión y no discriminación. Estos lineamientos se están estructurando en torno a cinco ejes estratégicos, que guiarán la implementación de acciones intersectoriales e interdisciplinarias.

2. Ministerio de Salud y Protección Social. Oficio 202516002149131 del 5 de agosto de 2025.



En el Eje 1 se fomenta la promoción de la salud mental, el bienestar emocional, la autonomía y la participación de las personas con discapacidad, reconociendo su capacidad legal plena, en concordancia con la Ley 1996 de 2019 y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

De igual forma, en el Eje 2, se articulan acciones específicas para la atención integral y no estigmatizante de personas con discapacidad psicosocial y trastornos neuropsiquiátricos, considerando la frecuente asociación de esta condición con barreras sociales, laborales y de atención en salud mental.

En el Eje 3, se establecen rutas de atención integral para que sean accesibles, continuas y adaptadas, con equipos interdisciplinarios capacitados garantizando servicios respetuosos de la autonomía. Esto implica el fortalecimiento de redes de apoyo locales, el despliegue de Equipos Básicos de Salud (EBS) con enfoque comunitario, así como la articulación con actores sociales y comunitarios.

En el Eje 4 se promueve la rehabilitación integral e inclusión social de las personas con discapacidad psicosocial, mediante intervenciones comunitarias, apoyos para la vida independiente y articulación con servicios de salud, sociales, educativos, laborales y culturales. En el Eje 5, se fortalece la acción intersectorial y transectorial en salud mental, en coordinación con los diferentes actores del sistema y organizaciones sociales, con el fin de garantizar condiciones de vida digna, una gobernanza efectiva, apoyos adecuados, mejorar la toma de decisiones y realizar un apropiado seguimiento en salud mental de las personas con discapacidad, desde un enfoque intersectorial, diferencial, territorial y centrado en la dignidad humana.

Estos lineamientos priorizan acciones de promoción, prevención e intervención, el fortalecimiento de redes de apoyo, organizaciones de personas con discapacidad y cuidadores, así como la activación de recursos del entorno para garantizar apoyos continuos y sostenibles en el tiempo.

Además, la Política Nacional de Salud Mental 2025-2034 plantea siete estrategias transversales clave que se reflejan en la participación social, la formación y sensibilización del talento humano en salud en temas de capacidad legal, salud mental, barreras actitudinales e investigación, con enfoque de derechos, como parte de una estrategia de educación continua que garantice la atención ética y no discriminatoria. Estas estrategias permiten mejorar los sistemas de información, la toma de decisiones y el monitoreo de barreras de acceso, así como desarrollar campañas de comunicación y transformación cultural que promuevan una visión no estigmatizante de la discapacidad psicosocial y el derecho a la salud mental.

2.4. Participación de equipos de salud en procesos de apoyo

Desde el Ministerio de Salud y Protección Social, se fortalecen actualmente los equipos interdisciplinarios de salud, especialmente los Equipos Básicos de Salud con enfoque territorial (EBSET), que buscan instaurar la atención primaria en salud (APS), a través de la creación de equipos multidisciplinarios que operan en territorios específicos y que cumplen un rol fundamental en la garantía de los apoyos necesarios especialmente en zonas rurales. En el ámbito de la salud mental, se promueve la actuación de profesionales de psicología, psiquiatría, medicina familiar, trabajo social y enfermería en conjunto con cuidadores o redes de apoyo, para implementar estrategias como el consentimiento informado, el acompañamiento psicosocial en procesos diagnósticos o de tratamiento, y la participación del usuario en el diseño de su plan terapéutico.

2.5. Casos de personas con discapacidad mayores de edad que aún están bajo medidas del sistema de infancia

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) actualmente brinda atención a 3.464 personas con discapacidad mayores de edad que ingresaron en el marco de un Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos -PARD-, y se encuentran en los servicios de hogar sustituto, casa hogar e internado, todas modalidades de restablecimiento de derechos de acogimiento residencial o familiar para niñas, niños y adolescentes.

2.6. Acciones para adaptación al nuevo marco legal

La Ley 1996 de 2019 implica un cambio estructural en el enfoque de atención, protección, garantía de derechos; y exige la adecuación de los instrumentos técnicos, normativos y procedimentales de las entidades del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF).

En este marco, la derogatoria **del artículo 18 de la Ley 1306 de 2009** obedece a la incompatibilidad entre el reconocimiento de la capacidad legal plena y la aplicación de medidas de restablecimiento de derechos diseñadas para niñas, niños y adolescentes. En consecuencia, la atención a personas adultas con discapacidad debe regirse por los principios de autonomía, voluntad y preferencias, conforme al nuevo régimen legal.

Con el propósito de establecer directrices jurídicas claras frente a los efectos derivados de la entrada en vigencia de la Ley 1996 de 2019, la Oficina Asesora Jurídica del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) emitió concepto jurídico el 30 de septiembre de 2019, en el cual se precisó:

La Ley 1996 de 2019 implica un cambio estructural en el enfoque de atención, protección, garantía de derechos; y exige la adecuación de los instrumentos técnicos, normativos y procedimentales de las entidades del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF).“Primero. A partir de la entrada en vigencia de la Ley 1996 de 2019, el ICBF no tiene competencia para conocer de los casos de personas mayores de edad con discapacidad mental absoluta.

Segundo. Frente a los casos de adultos con discapacidad mental absoluta que actualmente se encuentran bajo protección del ICBF, las autoridades administrativas deberán dar aplicación a lo dispuesto por el artículo 208 del Plan Nacional de Desarrollo en cuanto a los procesos de restablecimiento de derechos de personas con discapacidad, por lo que tendrán que continuar con el desarrollo de los mismos, hasta tanto la entidad correspondiente del Sistema Nacional de Bienestar Familiar garantice la oferta institucional que se requiera”.

En virtud de lo anterior, desde el 26 de agosto de 2019, fecha de entrada en vigencia de la Ley 1996 de 2019, el ICBF no inicia nuevos Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos (PARD) a favor de personas mayores de edad con discapacidad. Esta decisión se fundamenta en el reconocimiento de su capacidad jurídica plena, lo cual resulta jurídicamente incompatible con el régimen de protección previsto para niñas, niños y adolescentes.

No obstante, el ICBF continúa garantizando la atención de los casos vigentes, en cumplimiento de las disposiciones transitorias previstas en el marco jurídico vigente y en articulación con las entidades competentes del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), con el fin de asegurar la continuidad en la protección y atención integral de las personas con discapacidad que permanecen en el sistema.

2.7. Proyectos de transición de medidas sustitutivas

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), a través de la Dirección de Protección, ha asumido el compromiso de avanzar en la desinstitucionalización progresiva de niñas, niños, adolescentes, jóvenes y adultos con discapacidad que se encuentran bajo medidas de protección en modalidades de acogimiento residencial (internado), en el marco de un Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD). Esta orientación responde al reconocimiento de los efectos adversos que puede generar la institucionalización prolongada, así como a la necesidad de transformar el modelo de atención hacia esquemas más inclusivos, personalizados y centrados en la vida en comunidad.

Desde este contexto, la desinstitucionalización debe entenderse como un proceso gradual de transformación del modelo de atención, que transita de esquemas institucionales tradicionales hacia entornos naturales como el hogar, la comunidad, la escuela o el trabajo. Este proceso debe garantizar los apoyos necesarios para que niñas, niños, adolescentes y jóvenes con discapacidad ejerzan su autonomía, vivan de forma independiente y participen plenamente en la vida comunitaria, en consonancia con el principio del interés superior del niño, rector de toda actuación administrativa.

En desarrollo de este enfoque, y con el propósito de avanzar en su implementación progresiva, desde el año 2019 la Dirección de Protección, a través de la Subdirección de Restablecimiento de Derechos, ha trabajado articuladamente con las Direcciones Regionales y los Centros Zonales del ICBF en el diseño e implementación de las siguientes estrategias:

- A)** Prevenir la institucionalización en el marco del PARD.
- B)** Criterios orientadores para promover el egreso de niñas, niños, adolescentes y personas adultas del sistema de protección.
- C)** Eliminación de prácticas orientadas a la institucionalización.
- D)** Fortalecimiento de la adopción de niñas, niños y adolescentes con discapacidad en familias colombianas.
- E)** Estrategia jurídica para la contestación e impugnación de acciones de tutela que ordenan la institucionalización de personas con Discapacidad.
- F)** Transformación del sistema de protección hacia modelos inclusivos y comunitarios.

3. CAPACIDAD LEGAL EN LA LEY 1996 DE 2019

3.1. Capacidad jurídica

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en su artículo 12, entre otros asuntos, reconoce a las personas con discapacidad capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás personas y señala que los Estados deben tomar medidas encaminadas a asegurar su ejercicio, incluido derogar o modificar las normas que nieguen o restrinjan dicho derecho.

La Observación General N° 1 del Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad, que señala el alcance de las disposiciones del artículo 12 de la Convención, insta a los Estados a reemplazar los sistemas de sustitución de la voluntad mediante los cuales se impide o restringe la posibilidad de que las personas con discapacidad tomen sus propias decisiones, por un sistema que permita que adopten sus propias decisiones recibiendo el apoyo o ayuda que requieran para ello.

Mediante Ley 1996 de 2019, Colombia reconoce la capacidad legal de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás personas, deroga la interdicción y adopta un sistema de toma de decisiones con apoyo.

3.2. Acuerdos de apoyo, directivas anticipadas y adjudicación judicial de apoyos

La Ley 1996 de 2019 establece tres mecanismos mediante los cuales las personas con discapacidad pueden formalizar los apoyos que requieren para la suscripción de actos jurídicos: acuerdos de apoyo, directivas anticipadas y adjudicación judicial de apoyos.

Los acuerdos de apoyo son un mecanismo de apoyo formal por medio del cual una persona, mayor de edad, formaliza la designación de la o las personas, naturales o jurídicas, que le asistirán en la toma de decisiones respecto a uno o más actos jurídicos determinados.⁴ Tales acuerdos son una valiosa herramienta que permite que las personas con discapacidad puedan tomar decisiones de manera independiente contando con la ayuda que requieran para ello, respetando siempre su voluntad y preferencias.



Mediante los acuerdos de apoyo las personas con discapacidad no solo ejercen su capacidad jurídica, sino que encuentran un espacio que les permite manifestar su⁵ voluntad y preferencias sin la injerencia indebida de otras personas.

Las directivas anticipadas son una herramienta por medio de la cual una persona, mayor de edad, puede establecer la expresión fidedigna de voluntad y preferencias en decisiones⁶ relativas a uno o varios actos jurídicos, con antelación a los mismos.

Éstas, permiten a las personas con discapacidad tomar decisiones sobre asuntos de salud, financieros o personales, antes de que se dé una circunstancia que les impida o dificulte manifestar su voluntad y preferencias. Un ejemplo clave para comprender su implementación podría ser cuando una persona tiene una enfermedad que deteriora progresivamente sus facultades y/o presenta crisis⁷ durante las cuales no puede manifestar su voluntad y preferencias.

Tanto los acuerdos de apoyo como las directivas anticipadas pueden ser formalizados ante notario público o ante conciliadores extrajudiciales en derecho inscritos en los Centros de Conciliación.

El proceso de adjudicación judicial de apoyos busca que se designen apoyos formales a una persona con discapacidad, mayor de edad, para el ejercicio⁸ de su capacidad legal frente a uno o varios actos jurídicos concretos.

Puede ser promovido por la persona con discapacidad mediante proceso verbal ante el juez de familia o por un tercero mediante proceso verbal sumario ante el juez de familia del domicilio de la persona con discapacidad, cuando ésta esté imposibilitada para manifestar su voluntad y preferencias por cualquier medio.

4. Ley 1996 de 2019. artículo 15.

5. Guía Práctica para el Trámite de Formalización de Acuerdos de Apoyo y Directivas Anticipadas. Ministerio de Justicia y del Derecho. 2023. Pág. 8.

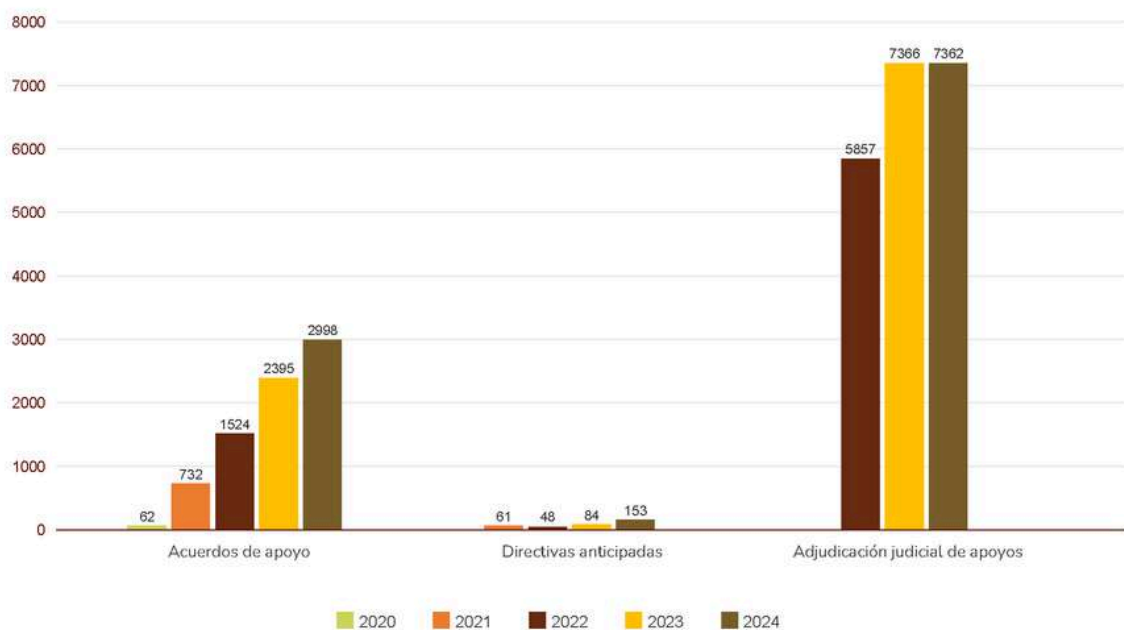
6. Ley 1996 de 2019. artículo 21.

7. Guía Práctica para el Trámite de Formalización de Acuerdos de Apoyo y Directivas Anticipadas. Ministerio de Justicia y del Derecho. 2023. Pág. 9.

8. Ley 1996 de 2019. Artículo 32.

3.3. Cifras de acuerdos de apoyo, directivas anticipadas y adjudicación judicial de apoyos

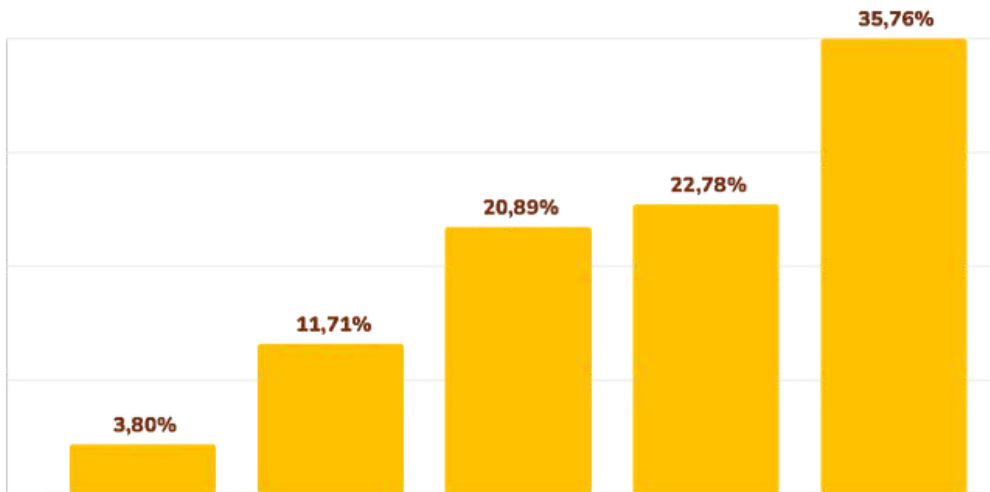
A partir de la entrada en vigencia de la Ley 1996 de 2019, cada año se han incrementado las solicitudes ante Notarías y Centros de Conciliación de los trámites para la formalización de acuerdos de apoyo y directivas anticipadas, así como de adjudicación judicial de apoyos ante los jueces de familia, como se muestra en el siguiente gráfico :⁹



En consonancia con lo anterior, se preguntó a notarios y conciliadores, con qué frecuencia realizan trámites para la formalización de acuerdos de apoyo o directivas anticipadas, ante lo cual 3,8 % respondió que siempre, 11,71 % frecuentemente, 22,78 % a veces, 35,76 % rara vez y 20,89 % nunca.

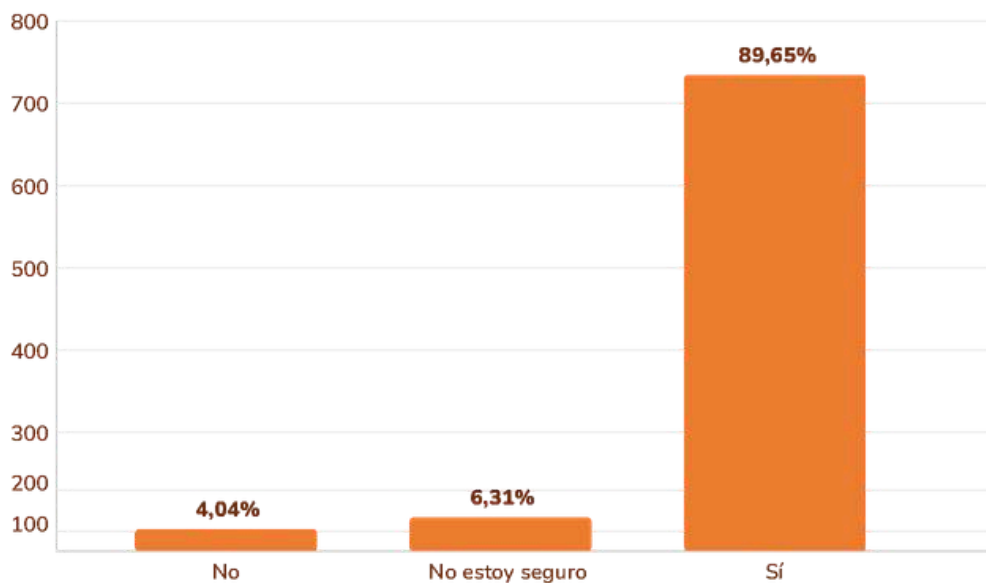
9. Cifras tomadas del Sistema de Información de la Conciliación, el Arbitraje y la Amigable Composición – SICAAC y del Sistema de Estadísticas Judiciales de la Rama Judicial.

¿Con qué frecuencia se realizan trámites de formalización de acuerdos de apoyo o directivas anticipadas en su oficina?



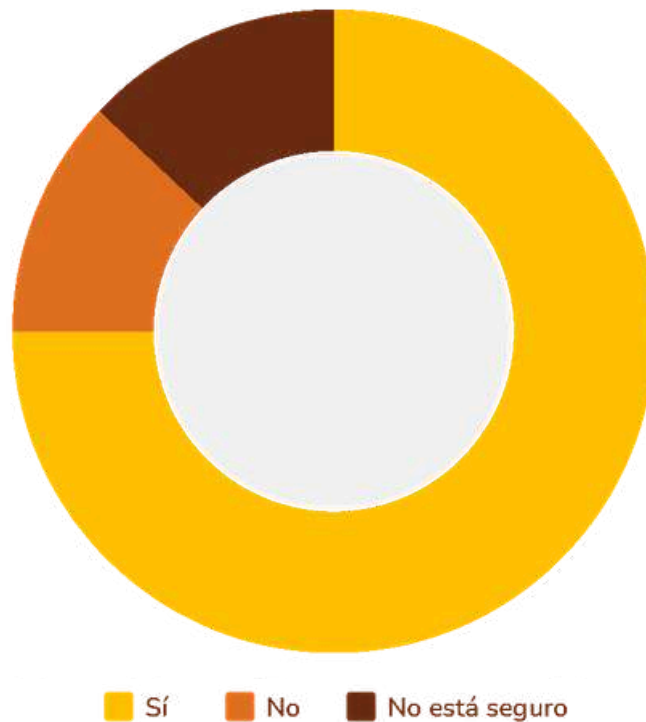
Indagados los jueces, notarios y conciliadores sobre el conocimiento acerca de los mecanismos para la formalización de los apoyos, 89,65 % afirmaron conocerlos, 4,04 % dijeron no conocerlos y 6,31 % no están seguros.

¿Conoce los diferentes mecanismos de formalización de Apoyos (acuerdos de apoyo, adjudicación judicial de Apoyos, directivas anticipadas) establecidos por la ley 1996 de 2019?



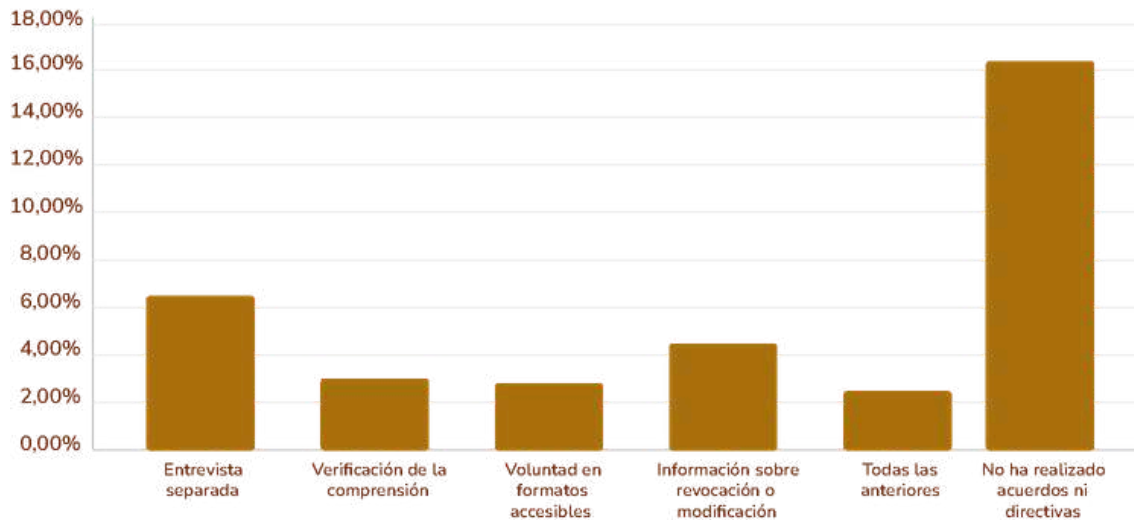
Se preguntó a los Centros de Conciliación y Notarías si cuentan con los formatos y procedimientos para la formalización de acuerdos de apoyo y directivas anticipadas, ante lo cual 72,78 % afirmó contar con ellos, el 12,03 % no cuenta con los formatos y 10,13 % no están seguros.

¿Cuenta con los formatos y procedimientos actualizados para el trámite de formalización de acuerdos de apoyo y directivas anticipadas, conforme a la Ley 1996 de 2019?



De igual manera, se preguntó a notarios y conciliadores sobre las medidas que toman para que se respete la voluntad y preferencias de las personas con discapacidad durante el trámite para la formalización de acuerdos de apoyo y directivas anticipadas, ante lo cual 5,7 % indicó que realizan entrevistas separadas con las personas con discapacidad, 2,37 % verifica la comprensión de las consecuencias de la suscripción de acuerdos de apoyo y directivas anticipadas, 1,9 % registra la voluntad en formatos accesibles, 3,64 % suministra información clara sobre el derecho a revocar o modificar el acuerdo de apoyo o la directiva anticipada, 2,37 % señaló que aplica todas las medidas y 16,46 % informa que no ha realizado acuerdos de apoyo ni directivas anticipadas.

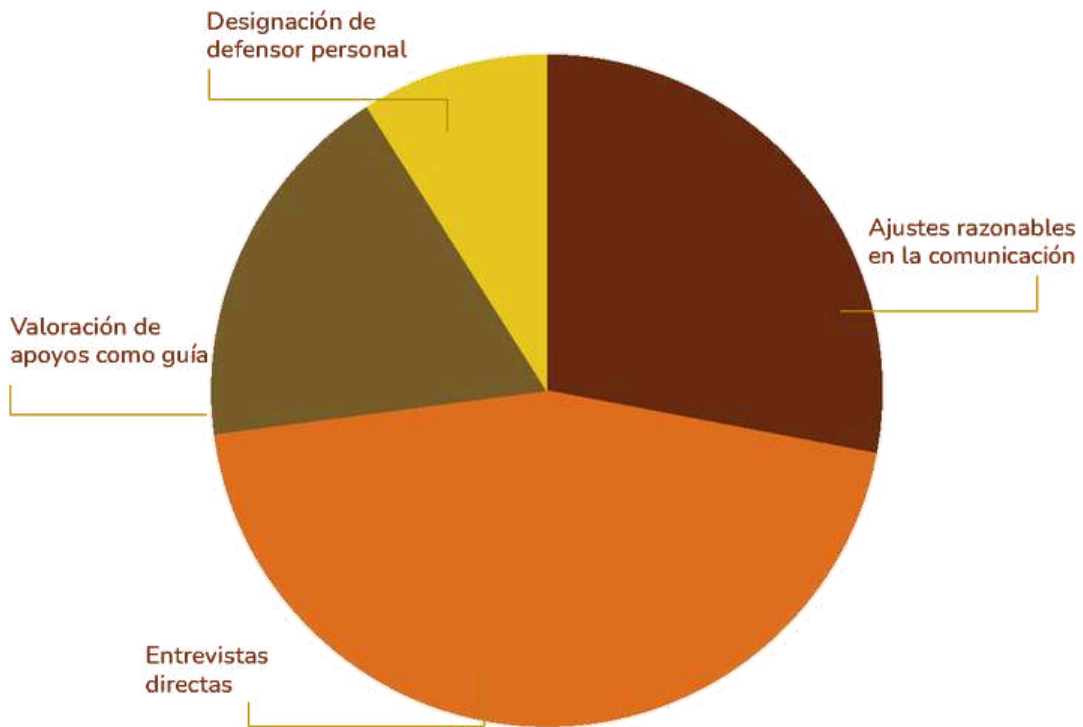
¿Cómo asegura que se respeten la voluntad y preferencias de la persona con discapacidad durante el proceso de formalización?



En relación con los mecanismos para asegurar la participación efectiva de las personas con discapacidad en los procesos de adjudicación judicial de apoyos, el 36,8 % de los jueces hace uso de ajustes razonables para la comunicación, el 31,88 % realiza entrevistas directas con la persona con discapacidad, el 14,38 % considera la valoración de apoyos como una guía y el 5 % acude a la designación de defensor personal si no hay apoyos de confianza.



Mecanismos para asegurar la participación efectiva la adjudicación judicial de apoyos



3.4. Estado de la reglamentación del proceso de incorporación de las directivas anticipadas en la historia clínica de las personas con discapacidad.¹⁰

El Ministerio de Salud y Protección Social informó que se encuentra en proceso de elaboración de los lineamientos que definirá los criterios, procedimientos y estándares técnicos para la incorporación de las directivas anticipadas en salud dentro de las historias clínicas electrónicas, conforme al parágrafo del artículo 30 de la Ley 1996 de 2019.

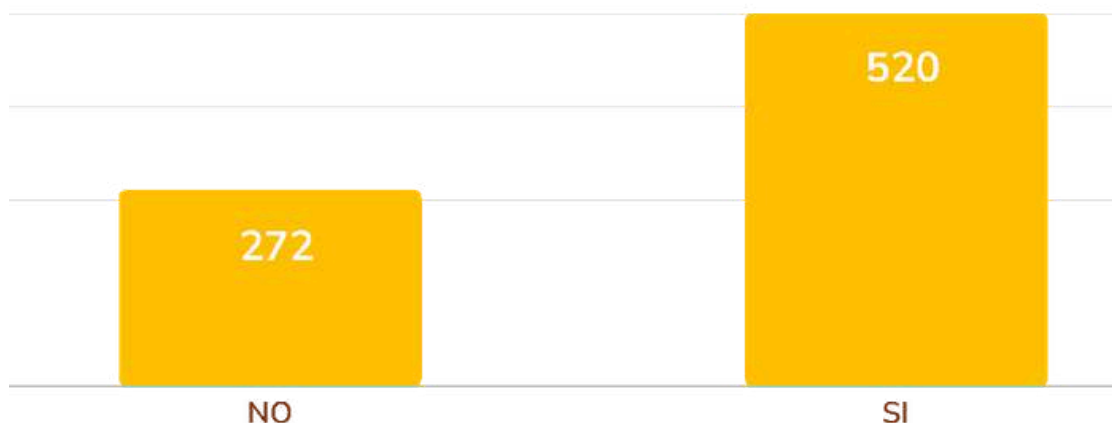
Esta reglamentación estará articulada con las disposiciones de la Ley 2460 de 2025, que reconoce las voluntades anticipadas como parte del ejercicio del derecho a la autonomía en salud mental.

10. Ministerio de Salud y Protección Social. Oficio 202516002149131 del 5 de agosto de 2025

3.5. Conocimiento y reconocimiento de la capacidad legal por notarios, conciliadores y jueces

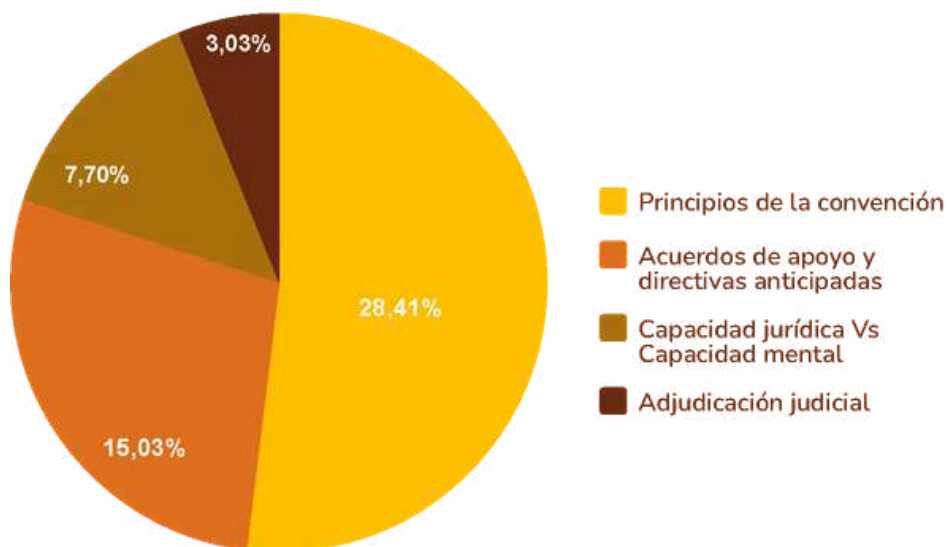
Al preguntar a los operadores si han recibido formación sobre la Ley 1996 de 2019 y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 520 informaron haberla recibido y 272 afirman no contar con dicha formación, lo que equivale al 65,66 % y 34,34 %, respectivamente.

¿Ha recibido formación específica sobre la Ley 1996 de 2019, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y los...



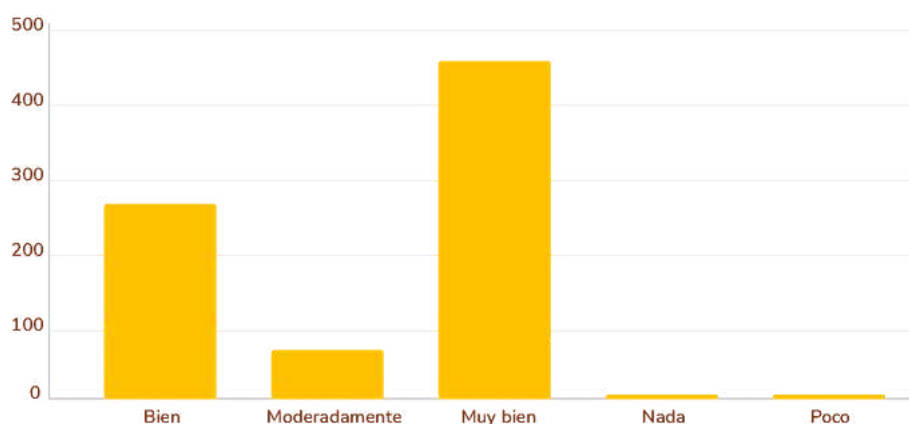
Entre quienes afirmaron contar con la formación, 28,41 % encuestados informaron contar con formación sobre los principios de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 15,03 % sobre acuerdos de apoyo y directivas anticipadas, 7,7 % sobre distinción entre capacidad jurídica y capacidad mental y 3,03 % sobre adjudicación judicial de apoyos.

Formación en discapacidad



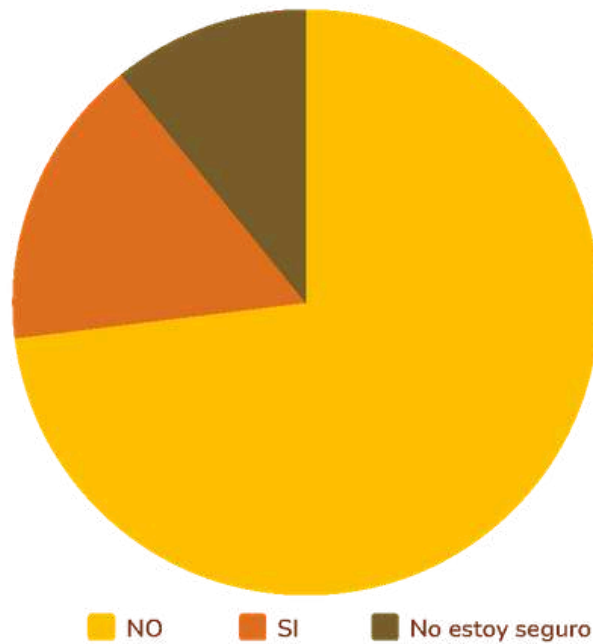
En relación con la comprensión de la capacidad legal, se preguntó: ¿Comprende la distinción fundamental entre capacidad jurídica (ser titular de derechos y obligaciones) y capacidad mental (habilidad para tomar decisiones), y cómo esta distinción debe aplicarse en el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad?

La mayoría de los encuestados señaló comprender el concepto bien o muy bien: 56,94 % afirman comprender muy bien la diferencia entre capacidad legal y capacidad mental, 33,96 % lo comprenden bien y 8,21 % moderadamente.



Adicionalmente, se preguntó a los encuestados si consideran que se requiere la existencia de una sentencia de inhabilitación o interdicción para que una persona con discapacidad pueda actuar o ser representada ante sus despachos, ante lo cual el 66,92 % respondió que no, el 21,97 % respondió que sí y el 11,11 % indicó no estar seguro.

Inhabilitación o interdicción como requisito para actuar



4. AJUSTES RAZONABLES

4.1. Concepto de ajustes razonables¹¹

Se entiende por ajustes razonables, las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas para garantizar a las personas con discapacidad el acceso y participación efectiva en los servicios ofertados.

11. Ministerio de Justicia y del Derecho. Protocolo de Atención en el Acceso a la Justicia de las Personas con Discapacidad (2019). Pág. 16

Esto implica cambios en la forma habitual de atención (adaptaciones, forma como se interactúa con la persona, prioridad en la atención, entre otros).

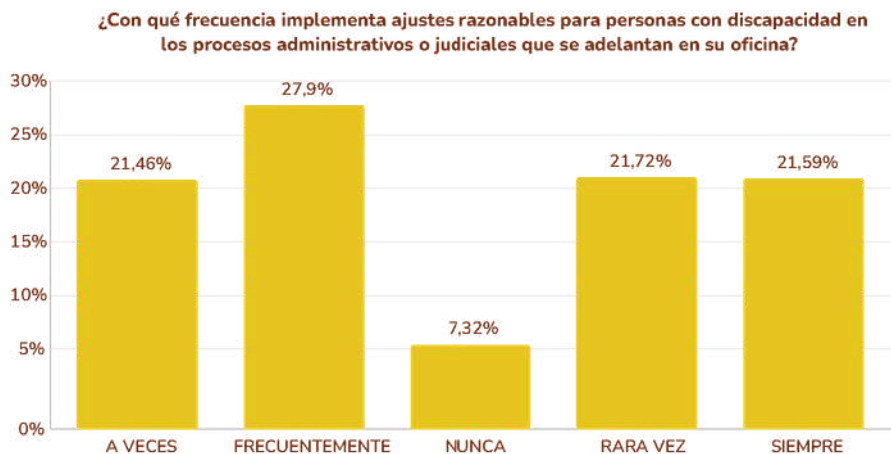
Permiten superar las barreras que se presentan en una circunstancia determinada e impiden que la persona con discapacidad pueda ejercer y disfrutar plenamente sus derechos.

La denegación de ajustes razonables, que no sean desproporcionados, para un caso en particular, constituye discriminación por motivos de discapacidad.

Es obligación de notarios y notarias, Centros de Conciliación y jueces y juezas, garantizar la disponibilidad de los ajustes razonables que puedan requerirse para la comunicación de la información relevante, así como para satisfacer las demás necesidades particulares que la persona requiera para permitir su accesibilidad.¹²

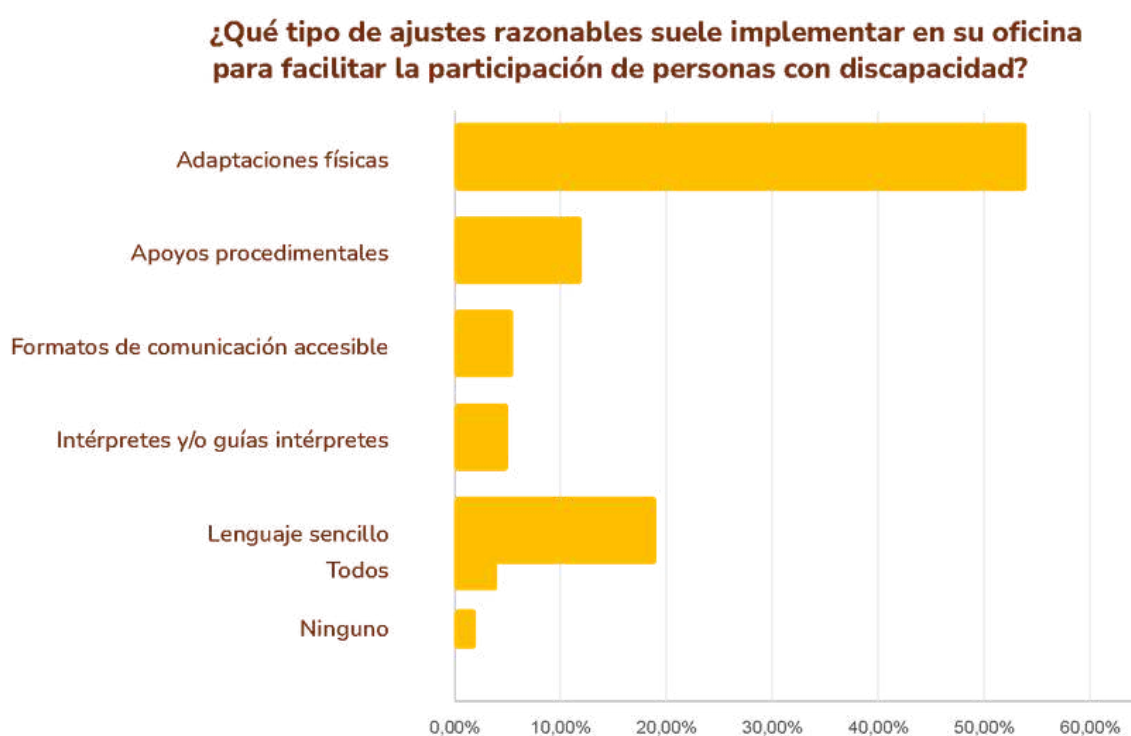
4.2. Conocimiento y aplicación de ajustes razonables por notarios, conciliadores y jueces

Al preguntar a notarios, jueces y conciliadores, sobre la aplicación de ajustes razonables, el 27,9 % afirmó hacerlo con frecuencia, el 21,72 % rara vez, el 21,59 % siempre, el 21,46 % a veces, y el 7,32 % nunca.



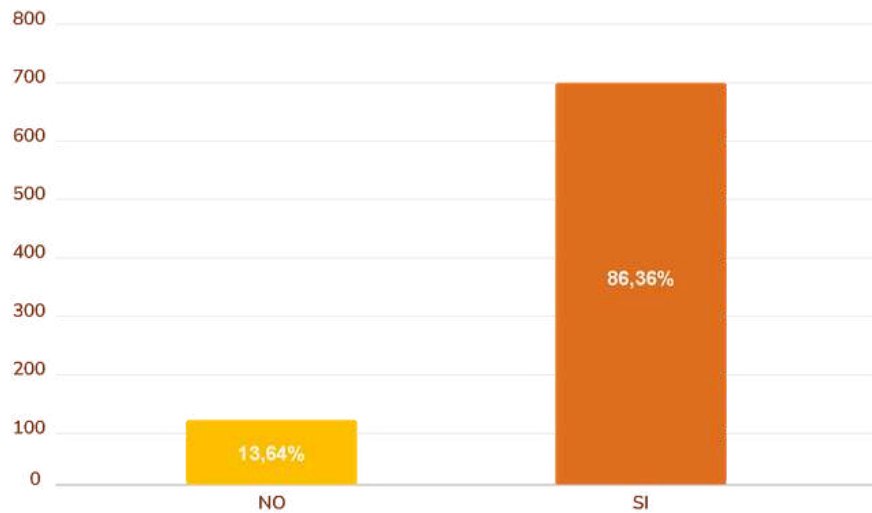
12. Ley 1996 de 2019. artículos 16, 17 y 34

Al indagar sobre los ajustes razonables aplicados con mayor frecuencia, el 54,67 % señaló que implementan adaptaciones físicas como rampas, salva escaleras y señalética accesible, el 12,37 % apoyos procedimentales como tiempos flexibles para explicaciones y/o respuestas, recesos y el uso de videoconferencias, el 5,43 % emplea formatos de comunicación accesible como lectura fácil, Braille, audios y macrotipos, el 4,42 % hace uso de intérpretes y/o guías intérpretes, el 18,06 % hace uso de lenguaje sencillo, el 2,53 % hace uso de todos los ajustes y 1,64 % no hacen uso de ajustes.



En relación con el acceso a la información y la comunicación, 86,36 % considera que su oficina es accesible y 13,64 % considera que no lo es.

¿CONSIDERA QUE SU OFICINA GARANTIZA LA ACCESIBILIDAD A LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN IGUALDAD DE CONDICIONES?



Sobre los medios más utilizados para garantizar el acceso a la información y la comunicación, el 59,6 % hace uso de información en lenguaje sencillo y/o formatos de lectura fácil, el 6,69 % emplea información en formatos alternativos como Braille, audio y macrotipos, el 1,39 % hace uso de pictogramas y/o ayudas visuales, el 12,63 % se comunica directamente con las personas con discapacidad y no con sus acompañantes, el 3,28 % hace uso de herramientas o servicios de interpretación en línea y el 1,89 % hace uso de todos los medios para el acceso a la información y la comunicación.

Medios utilizados para garantizar el acceso a la información y la comunicación



5. FORMACIÓN EN NOTARIAS, CENTROS DE CONCILIACIÓN Y DESPACHOS JUDICIALES

Con el fin de garantizar que los operadores de justicia involucrados en la formalización de los apoyos que puedan requerir las personas con discapacidad cuenten con los conocimientos requeridos para ello, la Ley 1996 de 2019 señala que deben implementarse planes de formación a notarios, conciliadores y jueces.¹³

5.1. Formación a Notarías y Centros de Conciliación

En el año 2020, a través de un convenio interadministrativo con la Escuela Superior de Administración Pública, se impartió el curso virtual “Discapacidad y Modelo Social de Derecho desde la Ley 1996 de 2019”.

En el año 2021, el Ministerio de Justicia y del Derecho implementó los cursos virtuales “Ley 1996 de 2019” y “Toma de decisiones con apoyo para personas con discapacidad”.

El curso “Ley 1996 de 2019”, tiene por objeto formar a notarios y conciliadores extrajudiciales en derecho sobre los derechos de las personas con discapacidad y dar a conocer las disposiciones de la Ley 1996 de 2019.

El curso “Toma de decisiones con apoyo para personas con discapacidad”, tiene por objeto dar a conocer a las personas con discapacidad y la ciudadanía en general, los derechos de esta población y en especial su derecho a tomar sus propias decisiones recibiendo los apoyos que puedan requerir para ello.

Estos cursos están disponibles en la plataforma de aulas virtuales del Ministerio de Justicia y del Derecho y se ofertan al menos dos veces al año, con los siguientes resultados:

13. Ley 1996 de 2019. Artículos 16, parágrafo 2; 17, parágrafo; 32, parágrafo.

| CURSO | MODALIDAD | ASISTENTES POR AÑO | | | | | TOTAL |
|------------------------------|-----------|--------------------|------------|------------|-------------|-------------|-------------|
| | | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | |
| Ley 1996 de 2019 | Virtual | 1281 | 268 | 412 | 756 | 822 | 3539 |
| Toma de decisiones con apoyo | Virtual | — | 438 | 516 | 702 | 800 | 2456 |
| TOTAL | | 1281 | 706 | 928 | 1458 | 1622 | 5995 |

De otra parte, la Superintendencia de Notariado y Registro ha realizado campañas de divulgación mediante capacitaciones. Así las cosas, en el mes de julio de 2021, la Superintendencia Delegada para el Notariado realizó unas capacitaciones virtuales vía Teams para informar al notariado acerca de la aplicabilidad de esta norma.¹⁴

En el año 2024, como parte del Plan de Trabajo desarrollado entre el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Superintendencia de Notariado y Registro, se adelantaron espacios de formación sobre los trámites para la formalización de acuerdos de apoyo y directivas anticipadas, orientados al fortalecimiento de los servicios de las notarías.

El ciclo de formación dio comienzo con una jornada de capacitación a funcionarios de la Superintendencia Delegada para el Notariado que contó con la asistencia de 39 personas.

En el mes de mayo de 2024 se adelantó jornada de formación sobre el trámite de formalización de acuerdos de apoyo y directivas anticipadas, dirigida a notarios, notarias y funcionarios de las notarías de la ciudad de Bogotá, jornada que contó con la asistencia de 43 personas.

Teniendo en cuenta que de acuerdo con la Ley 17 de 1971, por la cual se aprueba la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares y el Decreto 869 de 2016, por medio del cual se modifica la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores, los consulados cumplen funciones notariales, tienen a su cargo adelantar los trámites para la formalización de acuerdos de apoyo y directivas anticipadas.

14. Superintendencia de Notariado y Registro. Oficio SNR2025EE-218536-1 del 15 de septiembre de 2025

Con la colaboración del Ministerio de Justicia y del Derecho, la Superintendencia de Notariado y Registro y el Ministerio de Relaciones Exteriores, en el mes de junio se adelantó jornada virtual sobre los trámites para la formalización de acuerdos de apoyo y directivas anticipadas.

La jornada contó con la participación de 65 cónsules y funcionarios de los consulados de Colombia en el exterior.

De igual manera, el Ministerio de Justicia y del Derecho adelanta asistencias técnicas en las que se desarrollan espacios de formación dirigidos a operadores de justicia, estudiantes, docentes y asesores de consultorios jurídicos, sobre derechos de las personas con discapacidad, capacidad legal, protocolo de atención inclusiva a personas con discapacidad y trámite para la formalización de acuerdos de apoyo y directivas anticipadas.

Durante el periodo comprendido entre 2024 y 2025 se han adelantado asistencias técnicas a notarías y centros de conciliación sobre el trámite de acuerdos de apoyo y directivas anticipadas que han contado con la asistencia de 657 personas.

5.2. Formación a jueces de familia¹⁵

En virtud de lo establecido en el artículo 177 de la Ley 270 de 1996, modificada por la Ley 2430 de 2024, la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla” es el centro de formación inicial y continua del talento humano al servicio de la Rama Judicial. En este sentido, la capacitación que se imparte está dirigida fundamentalmente a los servidores judiciales, jueces de paz y de reconsideración, así como a las autoridades indígenas autoridades indígenas que imparten justicia en sus territorios, siguiendo las pautas trazadas en el modelo pedagógico.

La Escuela Judicial posee una oferta académica integrada por cursos virtuales, ciclos de videoconferencias, actividades presenciales y módulos de aprendizaje autodirigido (MAA), como se detalla a continuación:

15. Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla. Oficio EJO25-2192 del 22 de agosto de 2025.

| TIPO DE ACTIVIDAD | CANTIDAD DE ACTIVIDADES ACADÉMICAS | DISCENTES CAPACITADOS |
|-------------------|------------------------------------|-----------------------|
| Presenciales | 8 | 651 |
| Cursos virtuales | 6 | 206 |
| Videoconferencias | 12 | 6982 |

Actividades académicas presenciales.

| Actividad | Sede | Inicia | Finaliza |
|--|-------------|------------|------------|
| Conversatorio para los Asistentes Sociales | Bogotá | 6/10/2022 | 7/10/2022 |
| Curso de Formación en la Ley 1996 de 2019 | Bucaramanga | 18/11/2022 | 18/11/2022 |
| Curso de Formación en Discapacidad Auditiva y Cultura de la Comunidad Sorda | Bogotá | 6/3/2023 | 6/3/2023 |
| Conversatorio y actualización en la especialidad de familia y Ley 2213 de 2022 | Yopal | 27/4/2023 | 28/4/2023 |
| Curso de Formación en Discapacidad Auditiva y Cultura de la Comunidad Sorda | Medellín | 20/4/2023 | 20/4/2023 |
| Curso de Formación en Discapacidad Auditiva y Cultura de la Comunidad Sorda | Cali | 24/4/2023 | 24/4/2023 |
| Conversatorio: Ley 1996 de 2019: Cinco años de vigencia - Retos y Perspectivas | Bogotá | 20/3/2024 | 20/3/2024 |
| Apoyo inclusivo a discente con discapacidad visual | Medellín | 2/6/2024 | 2/6/2024 |

Cursos virtuales

| Actividad | Tipo Actividad | Inicia | Finaliza |
|---|----------------|------------|------------|
| Diplomado virtual en Formación en discapacidad auditiva y cultura de la comunidad sorda | Diplomado | 13/5/2022 | 2/8/2022 |
| Convención Internacional Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) y Ley 1996 | MAA | 9/2/2024 | 30/4/2024 |
| Administración de justicia incluyente: el uso del lenguaje de la comunidad sorda como práctica de reconocimiento judicial | Diplomado | 1/5/2024 | 31/12/2024 |
| Convención Internacional Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) y Ley 1996 | MAA | 1/5/2024 | 31/12/2024 |
| Ley 1996 de 2019 y su impacto en la jurisdicción de familia | Diplomado | 15/10/2024 | 31/12/2024 |

Conferencias virtuales

| NOMBRE DEL ACTO ACADÉMICO | LINK DE YOUTUBE |
|--|---|
| Cambio de paradigma del concepto de discapacidad y redefinición del concepto de capacidad | https://livoutu.be/paoXAoOhd-8 |
| Mecanismos para el ejercicio de la capacidad legal | https://youtu.be/8%20ZSkqEx7ZU |
| Desafíos procesales en la aplicación de la Ley 1996 de 2019 | https://iyoutu.be/S808Ob1LsCA |
| Desafíos en la Implementación de la Ley 1996 de 2019 | https://youtu.be/K3OfaCnDtDw |
| Conferencia Virtual: "Reflexiones sobre la inclusión de las personas con discapacidad, Ley 1996 de 2019" | https://youtu.be/o2689cL7QI4 |
| Conferencia Virtual: "Apoyos según la Ley 1996 de 2019" | https://iivoutu.be/dmDKJz3M8wc |
| Conferencia Virtual: "Reflexiones sobre la Inclusión de las Personas con Discapacidad, Ley 1996 de 2019, II Parte" | https://youtu.be/upC9uqr1Inl |
| Conferencia Virtual: "Capacidad Jurídica de las Personas con Discapacidad" | https://youtu.be/uaTY-4bkG04 |
| Conferencia Virtual: "El reconocimiento del derecho a decidir de las personas con discapacidad; Ley 1996 de 2019" | https://youtu.be/BvhHW3mSJUA |
| Conferencia Virtual: "Acceso a la justicia inclusivo con énfasis en las personas con discapacidad visual" | https://youtu.be/dVLCNswnQC |
| Conferencia Virtual: "Exigibilidad, Escenarios de Justicia para la Discapacidad" | https://youtu.be/z3As3NSQtco |

Así mismo, la Escuela Judicial contempló dentro de sus actividades académicas, el Curso Formación en Discapacidad Auditiva y Cultura de la Comunidad Sorda, en la que se aborda entre otras, las siguientes temáticas: I. Lengua de señas colombianas, II. Discapacidad auditiva en Colombia y comunidad sorda.

| SEDE | NOMBRE ACTIVIDAD | FECHA ACTIVIDAD | ENLACE WEB |
|----------|---|-----------------|---|
| CALI | Curso de Formación en Discapacidad Auditiva y Cultura de la Comunidad Sorda | 2023-04-24 | https://apioestionaudiencias3.ramajudicial.oov.co/share/0b547ed%201-9e96-4160-9d97-30d16c5cef14%20https://agigestionaudiencias3.ra%20maiudicial.oov.co/share/d102493%202-f4cb-4bad-ba04-ce59b5b5e914 |
| MEDELLÍN | Curso de Formación en Discapacidad Auditiva y Cultura de la Comunidad Sorda | 2023-04-20 | https://apioestionaudiencias3.ramajudicial.oov.co/share/6868c097-73c7-41a8-b90f-50ca839faded https://apioestionaudiencias3.ramajudicial.oov.co/share/4a4a911b-4554-45bc-8c48-0df6e42f83a3 |
| BOGOTÁ | Curso de Formación en Discapacidad Auditiva y de la Comunidad Sorda | 2023-03-06 | https://apioestionaudiencias3.ramajudicial.gov.co/share/5fba1b8d-802a-4d6c-8436-3e3d3107d7b4 |

Fuente de Información: Sistema de Gestión Académica SGA - elaboración propia, canal de YouTube Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla" <https://www.youtube.com/@EJRLB>

6. LINEAMIENTOS SOBRE APLICACIÓN DE LA LEY

6.1. Lineamientos sobre acuerdos de apoyo y directivas anticipadas.

En el año 2023, el Ministerio de justicia y del Derecho publicó la “Guía Práctica para el Trámite de Formalización de Acuerdos de Apoyo y Directivas Anticipadas”, cuyo propósito es brindar a notarios(as) y conciliadores(as) una visión sencilla y práctica de los trámites mencionados, que les permita encontrar solución a las principales inquietudes que surgen del ejercicio de estas nuevas funciones.

Este documento incluye una descripción de los diferentes pasos que deben surtir para llevar a cabo los trámites de formalización de acuerdos de apoyo y directivas anticipadas, las preguntas más frecuentes que surgen en la prestación de estos servicios y modelos sugeridos de los documentos requeridos en cada actuación.

La Guía Práctica para el Trámite de Formalización de Acuerdos de Apoyo y Directivas Anticipadas, se encuentra disponible en el siguiente enlace:

<https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/tejiendo-justicia/Documents/publicaciones/discapacidad/Guia-practica-para-el-tramite-de-formalizacion-de-acuerdos-de-apoyo.pdf>

La Superintendencia de Notariado y Registro ha propendido por realizar la divulgación de su contenido y por garantizar su conocimiento por parte del notariado colombiano para lo cual ha emitido diversas circulares con el fin de realizar la divulgación de la normativa aplicable.¹⁶

Mediante Circular 670 de 2021 la Superintendencia de Notariado y Registro dio a conocer al notariado la Ley 1996 de 2019 y los actos que incorporó dicha normativa tales como los acuerdos de apoyo y las directivas anticipadas. Igualmente, se informaron en esta circular algunas de las herramientas con que se cuenta para prestar el servicio público notarial a esta población y las obligaciones que tienen los notarios al respecto.

Mediante Circular 446 de 2023 la Superintendencia de Notariado y Registro informó sobre la obligatoriedad de la prestación del servicio de formalización de acuerdos de apoyo y remitió las circulares anteriores sobre el tema, así como instructivos publicados por la Superintendencia y por el Ministerio de Justicia y del Derecho.

Otra de las actividades de divulgación con las que contó la Superintendencia de Notariado y Registro fue la comunicación de la normatividad a la ciudadanía en general y al notariado a través de la página web de la entidad, mediante la herramienta “Notinotariado”, la cual en el Boletín No. 30 señaló lo que debe entenderse por Directivas Anticipadas y Acuerdos de Apoyos, junto con sus requisitos y el procedimiento para su expedición.

6.2. Recomendaciones o directrices a entidades

La Procuraduría General de la Nación, en cumplimiento de su función preventiva, ha emitido las siguientes directrices:

- Directiva 008 de 2022, mediante la cual se exhortó a la Defensoría del Pueblo, gobernaciones, alcaldías y personerías a garantizar la aplicación efectiva de la Ley 1996 de 2019, especialmente en lo relacionado con la elaboración de informes de valoración de apoyos.

16. Superintendencia de Notariado y Registro. Oficio SNR2025EE-218536-1 del 15 de septiembre de 2025.

<https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/tejiendo-justicia/Documents/publicaciones/discapacidad/Guia-practica-para-el-tramite-de-formalizacion-de-acuerdos-de-apoyo.pdf>

- Directiva 003 de 2024, dirigida a autoridades territoriales con el fin de incluir acciones específicas en los Planes de Desarrollo territorial 2024-2027 para asegurar el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad bajo criterios de inclusión y enfoque diferencial.

7. VALORACIÓN DE APOYOS

7.1. Concepto de valoración de apoyos

Es el proceso que se realiza, con base en estándares técnicos, que tiene como finalidad determinar cuáles son los apoyos formales que requiere una persona para tomar decisiones relacionadas con el ejercicio de su capacidad legal.¹⁷

Se trata de un procedimiento que permite conocer con detalle quién es la persona con discapacidad, qué barreras enfrenta, qué ajustes razonables requiere, cuál es su entorno individual, familiar y social, y quiénes serían las personas con mayor posibilidad de actuar como su apoyo.¹⁸

El servicio de valoración de apoyos es prestado por la Defensoría del Pueblo, la Personería, las gobernaciones, alcaldías distritales y entes privados.¹⁹

La valoración de apoyos se requiere en todo proceso de adjudicación judicial de apoyos y debe acreditar el nivel y grados de apoyos que la persona requiere para decisiones determinadas, en un ámbito específico, así como las personas que conforman su red de apoyo y quiénes podrán asistir en aquellas decisiones.²⁰

17. Ley 1996 de 2019. Artículo 3, num. 7.

18. Ministerio de Justicia y del Derecho. Guía Práctica para el Trámite de Formalización de Acuerdos de Apoyo y Directivas Anticipadas. Pág. 23.

19. Ley 1996 de 2019. Artículo 11.

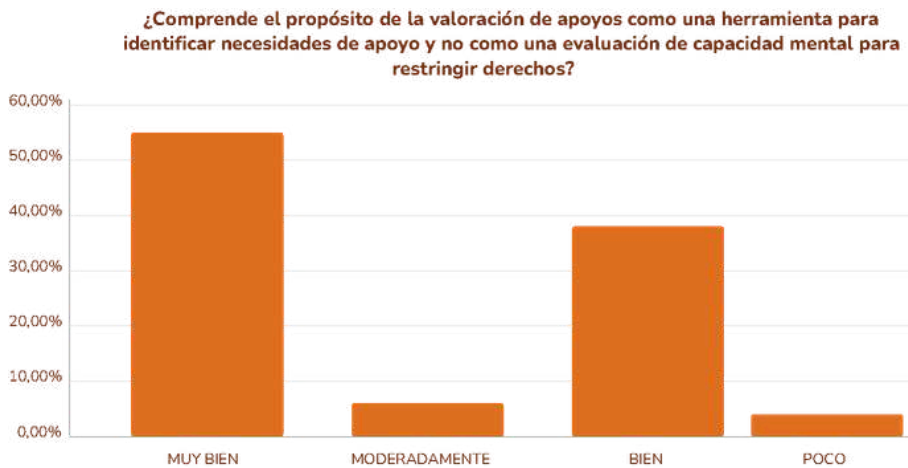
20. Ley 1996 de 2019. Artículo 33.

7.2. Avances y cifras sobre prestación del servicio de valoración de apoyos.

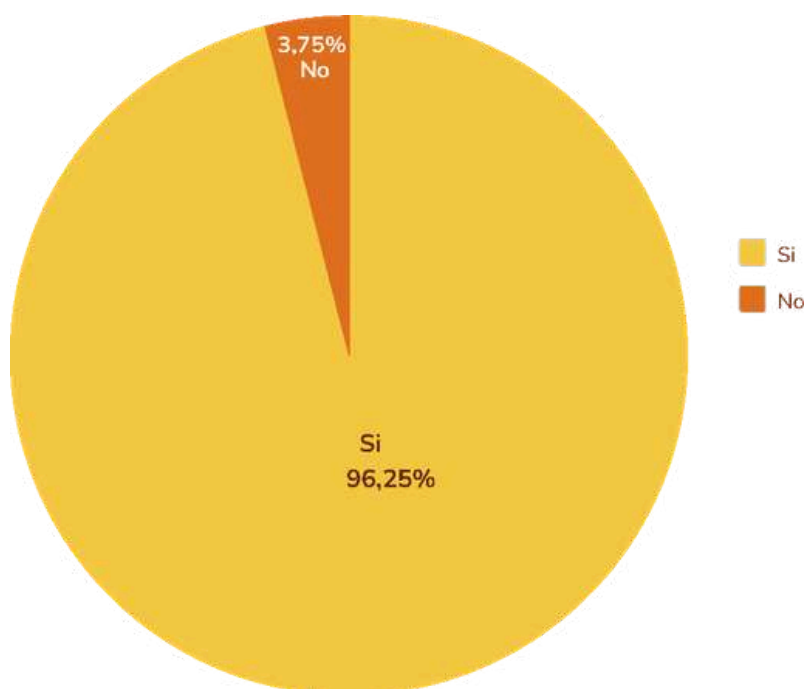
Durante el año 2024 la Defensoría del Pueblo, en las diferentes macro regiones del país realizó 3.094 valoraciones de apoyo, distribuidas de la siguiente manera.

| MACROREGIÓN | VALORACIONES |
|-------------------------------------|--------------|
| Amazonía - Orinoquía | 164 |
| Andes - Oriente | 1310 |
| Caribe | 294 |
| Pacífico - Antioquia - Eje Cafetero | 1326 |

Sobre la valoración de apoyos, entendida como una herramienta para identificar necesidades de apoyo y no como una evaluación de capacidad mental para restringir derechos, el 56,88 % de los jueces comprende el concepto muy bien, el 38 % bien, el 5 % moderadamente y el 1,25 % poco.



En relación con el conocimiento que tienen los jueces sobre los prestadores del servicio de valoración de apoyos, esto es, Defensoría del Pueblo, Personería, gobernaciones y alcaldías distritales, el 96,25 % afirma conocerlos y el 3,75 % señala no conocerlos.



De otra parte, en relación con el uso que los jueces dan a la información contenida en los informes de valoración de apoyos para facilitar la toma de decisiones de las personas con discapacidad, estos han señalado, entre otros, los siguientes propósitos:

- Comprender de manera integral las necesidades, fortalezas y áreas de oportunidad de la persona con discapacidad.
- Conocer las condiciones particulares de la persona con discapacidad y las barreras que enfrenta.
- Disponer ajustes razonables en la audiencia (lenguaje claro, intérprete, tiempo adicional) para que la persona pueda manifestar su voluntad.
- Fijar salvaguardas y verificar la idoneidad de los apoyos designados.

- Establecer los apoyos que requiere la persona con discapacidad.
- Determinar los actos jurídicos concretos para los cuales la persona titular requiere apoyo.
- Identificar qué personas son las más idóneas para fungir como apoyo del titular de los actos jurídicos correspondientes.

7.3. Barreras en la prestación del servicio de valoración de apoyos

A partir de la información remitida por las regionales Meta, Nariño, Antioquia, Valle del Cauca y Atlántico, la Defensoría del Pueblo ha identificado problemáticas recurrentes que afectan la implementación de las valoraciones de apoyo: ²²

- **Limitaciones logísticas y de transporte:** existe una demanda alta de valoraciones de apoyo en las áreas rurales y de difícil de acceso lo que en muchas ocasiones implica el desplazamiento o capacidad institucional para dar respuesta en los vehículos oficiales.
- **Accesibilidad e infraestructura inadecuada:** existen sedes sin adecuaciones para garantizar accesibilidad a personas con discapacidad, ubicaciones en pisos de difícil acceso y espacios de entrevista sin privacidad.
- **Falta de personal suficiente y especializado:** la cobertura departamental recae en pocos funcionarios/as, sin perfiles en áreas como psicología o trabajo social para casos complejos.
- **Falta de articulación interinstitucional y distribución inequitativa de la carga:** otros entes competentes no asumen su responsabilidad, dejando la mayor carga a la Defensoría del Pueblo, con escasa coordinación con autoridades judiciales.

22. Defensoría del Pueblo. Oficio N° 202504011004993461 del 25 de septiembre de 2025.

- **Dificultades operativas en la atención:** barreras de comunicación, conflictos familiares, conductas agresivas, información incompleta en solicitudes y ausencia de intérpretes de lengua de señas, dificultan el proceso.
- **Riesgos y seguridad:** exposición del personal a entornos inseguros y conductas agresivas sin protocolos de protección.
- **Expectativas y exigencias no acordes con el rol:** solicitudes judiciales para que se determinen apoyos de manera técnica y detallada, funciones que corresponden a la autoridad judicial, así como confusión de roles e interferencias.
- **Capacitación insuficiente y necesidad de fortalecimiento institucional:** capacitación básica y no obligatoria, y necesidad de equipos interdisciplinarios.
- **Aspectos sociales y de conocimiento de la Ley:** Desconocimiento generalizado de la Ley 1996 de 2019, escasa difusión y casos de maltrato verbal hacia el personal que realiza las valoraciones por parte de usuarios que esperan una intervención más allá de lo dispuesto en la normativa.

8. DEFENSOR PERSONAL

En los casos en que la persona con discapacidad necesite apoyos, pero no tenga personas de confianza a quién 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.²³

Para implementar el servicio de defensor personal, la Defensoría del Pueblo ha emitido los siguientes lineamientos:

- Los defensores públicos vinculados contractualmente en todas las defensorías del pueblo regionales asignados a los programas de derecho público y privado, podrán ser designados como defensor personal, para la realización de los actos jurídicos que designe el titular.

23 . Ley 1996 de 2019. Artículo 14.

- Las condiciones bajo las cuales deben actuar estos defensores públicos, será única y exclusivamente para la realización de los actos jurídicos que se desprenden de este apoyo, como por ejemplo una compraventa.
- Así mismo, estos defensores designados como apoyo deben actuar dentro de las definiciones que tratan los numerales 1, 2 y 3 del artículo 3 de la Ley 1996 de 2019:

“1. Actos jurídicos. Es toda manifestación de la voluntad y preferencias de una persona encaminada a producir 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.

3. Titular del acto jurídico. Es la persona, mayor de edad, cuya voluntad y preferencias se manifiestan en un acto jurídico determinado”.

9. INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO EN PROCESOS DE ADJUDICACIÓN JUDICIAL DE APOYOS²⁴

En cumplimiento de la función de intervención judicial, con corte al 15 de octubre de 2024, los Procuradores Judiciales de Familia intervinieron en 2.748 procesos judiciales, principalmente relacionados con adjudicación de apoyos y revisión de sentencias de interdicción.

Se realizaron 3.870 actuaciones, entre ellas 1.690 conceptos, 483 audiencias y 571 diligencias probatorias.

10. REVISIÓN DE SENTENCIAS DE INTERDICCIÓN

El Consejo Superior de la Judicatura indicó que no cuenta con información concreta sobre medidas adoptadas para la realización de los procesos de revisión de sentencias de interdicción e inhabilitación con anterioridad al vencimiento del plazo señalado por la Ley 1996 de 2019, ni con cifras relacionadas con el número de sentencias de revisión de interdicción o inhabilitación.²⁵

24. Procuraduría General de la Nación. Oficio P1 1455 del 11 de agosto de 2025.

25. Consejo Superior de la Judicatura. Oficio UDAE25-3138 del 13 de agosto de 2025.



Por su parte, la Procuraduría General de la Nación ofició al Consejo Superior de la Judicatura para conocer el estado de revisión de sentencias de interdicción, ante lo cual se informó que, de 373 juzgados responsables, 260 respondieron y reportaron un total de 22.659 procesos pendientes de revisión.²⁶

Las principales dificultades identificadas en la revisión de sentencias de interdicción fueron

| Dificultad | Porcentaje |
|---|------------|
| Problemas para ubicar a las partes (datos desactualizados, fallecimiento) | 29 % |
| Valoraciones de apoyo: oportunidad y calidad | 46 % |
| Insuficiencia del plazo legal de 36 meses | 14 % |
| Desconocimiento de la Ley por parte de la ciudadanía | 11 % |
| Congestión judicial | 9 % |
| Otros | 17 % |

26. Procuraduría General de la Nación. Oficio P1 1455 del 11 de agosto de 2025.

11. CONCLUSIONES

-Existe un conocimiento significativo de la **Ley 1996 de 2019** por parte de los operadores de justicia, incluyendo notarios, conciliadores y jueces.

El 89,65 % de los encuestados afirmó conocer los mecanismos de formalización de apoyos, y la mayoría entiende la diferencia entre capacidad jurídica y capacidad mental. Sin embargo, a pesar de este conocimiento, casi la mitad de los notarios y conciliadores (44,65 %) reportan realizar trámites de acuerdos de apoyo o directivas anticipadas "rara vez" o "nunca". Esto indica que el conocimiento no siempre se traduce en una aplicación frecuente en la práctica.

- La aplicación de ajustes razonables por parte de jueces, notarios y conciliadores es preocupantemente baja pues más del 40 % de los encuestados aplica ajustes razonables a veces o rara vez.
- Desde la vigencia de **la Ley 1996 de 2019**, se ha observado un incremento anual en las solicitudes de acuerdos de apoyo, directivas anticipadas y adjudicación judicial de apoyos. Las solicitudes de **adjudicación judicial de apoyos** ante jueces de familia han aumentado considerablemente, superando a los acuerdos de apoyo y directivas anticipadas en número de solicitudes, a pesar de que esta ruta es mucho más sencilla y ágil, y es factible en aquellos eventos en los cuales las personas pueden expresar su voluntad y preferencias.

-La mayoría de los jueces encuestados afirma tener claro que la valoración de apoyos es una herramienta para identificar necesidades de apoyo y no una forma de evaluar la capacidad mental.

12. BARRERAS Y DESAFÍOS

A pesar de los avances, persisten desafíos en la implementación:

- Capacitación: aunque el 65,66 % de los encuestados ha recibido formación sobre la Ley 1996 de 2019 y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, casi un tercio (34,34 %) no la ha recibido. Además, la formación recibida se enfoca principalmente en los principios de la Convención, mientras que la capacitación específica en mecanismos como la adjudicación judicial de apoyos es mucho menor.

- **Herramientas de actuación:** tan sólo un 72,78 % de las notarías y centros de conciliación cuentan con los formatos y procedimientos necesarios para los trámites de formalización de apoyos y directivas anticipadas.
- **Aplicación de Ajustes Razonables:** si bien el 86,36 % de los encuestados considera que su oficina es accesible, solo el 2,53 % aplica "todos" los ajustes razonables. Las adaptaciones físicas son las más comunes (54,67 %), mientras que el uso de formatos de comunicación accesible y la interpretación en línea son menos frecuentes.
- **Valoración de Apoyos:** la Defensoría del Pueblo, que realizó 3.094 valoraciones de apoyo en 2024, enfrenta problemas logísticos, falta de personal especializado, infraestructura inadecuada y una distribución inequitativa de la carga, ya que otras entidades no asumen su responsabilidad.
- **Revisión de Sentencias de Interdicción:** existen 22.659 procesos de revisión de sentencias de interdicción pendientes, y las principales dificultades son la ubicación de las partes y los desafíos relacionados con la valoración de apoyos.
- **Interdicción como Requisito:** a pesar de la presunción de capacidad legal, el 21,97 % de los operadores de justicia aún considera necesaria una sentencia de interdicción o inhabilitación para que una persona con discapacidad actúe o sea representada.





13. ACCIONES FUTURAS

Las conclusiones del diagnóstico sugieren la necesidad de futuras acciones para fortalecer la implementación de la ley. Esto incluye:

- Fortalecer la formación y capacitación de los operadores de justicia, con un enfoque particular en los mecanismos de apoyo y ajustes razonables.
- Mejorar la articulación entre las entidades para la prestación de los servicios de valoración de apoyos, abordando las barreras logísticas y de personal.
- Garantizar la aplicación de ajustes razonables en todos los despachos judiciales y centros de atención.
- Abordar la congestión judicial y las dificultades en la revisión de sentencias de interdicción.
- Continuar con la divulgación de la Ley 1996 de 2019 a la ciudadanía para superar el desconocimiento.

BIBLIOGRAFÍA

Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Naciones Unidas.

<https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observación General n.º 1: Igual reconocimiento como persona ante la ley. Naciones Unidas.

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2FC%2FGC%2F1%2FCorr.1&Lang=en

Ley 1996 de 2019. Por medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad. Diario Oficial, año CLV, n.º 51.057, Bogotá, D. C., 26 de agosto de 2019. Pág. 1.

<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30037889>

Decreto 1429 de 2020. Por el cual se reglamentan los artículos 16, 17 y 22 de la Ley 1996 de 2019 y se adiciona el Decreto 1069 de 2015, Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho. Diario Oficial, año CLVI, n.º 51.489, 5 de Noviembre de 2020. Pág. 8.

<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30040076>

Decreto 487 de 2022. por el cual se adiciona la Parte 8 en el Libro 2 del Decreto 1081 de 2015, en el sentido de reglamentar la prestación del servicio de valoración de apoyos que realicen las entidades públicas y privadas en los términos de la Ley 1996 de 2019. Diario Oficial, año CLVII, n.º 51.994 Edición de 114 páginas, Bogotá, D. C., 1º de abril de 2022. Página 1.

<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30044053>

Ministerio de Justicia y del Derecho. Guía Práctica para el Trámite de Formalización de Acuerdos de Apoyo y Directivas Anticipadas.

<https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/tejiendo-justicia/Documents/publicaciones/discapacidad/Guia-practica-par>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. Estado actual de la medición de la discapacidad en Colombia. 2022.

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/discapacidad/nota_estadistica_Estado%20actual_de_la_medici%C3%B3n_de_discapacidad_en%20Colombia.pdf

FUENTES DE INFORMACIÓN

Ministerio de Justicia y del Derecho. Encuesta conocimiento y aplicación Ley 1996/19 - Capacidad Legal de las Personas con Discapacidad. 2025.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. Oficio N° 202510059577 del 1 de agosto de 2025.

Ministerio de Salud y Protección Social. Oficio N° 2025163002149131 del 5 de agosto de 2025.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. Oficio 202510061171 del 6 de agosto de 2025.

Procuraduría General de la Nación. Oficio P1 1455 del 11 de agosto de 2025.

Consejo Superior de la Judicatura. Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico (UDAE). Oficio UDAEO25-3138 del 13 de agosto de 2025.

Defensoría del Pueblo. Oficio N° 202504011004299071 del 14 de agosto de 2025.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF. Oficio N° 202520000000248401 del 14 de agosto de 2025.

Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”. Oficio N° EJO25-2192 del 22 de agosto de 2025.

Superintendencia de Notariado y Registro. Oficio SNR2025EE-218536-1 del 15 de septiembre de 2025.

Defensoría del Pueblo. Oficio N° 202504011004993461 del 25 de septiembre de 2025.

DIAGNÓSTICO SOBRE

CONOCIMIENTO Y APLICACIÓN

DE LA LEY 1996 DE 2019