

NORMA QUE ORGANIZA EL SISTEMA NACIONAL DE DISCAPACIDAD-Expresión “*al discapacitado*” vulnera el principio de la dignidad humana al tratar un lenguaje que no responde a criterios de técnica jurídica por cuanto parte de visiones reduccionistas y de marginación/**NORMA QUE ORGANIZA EL SISTEMA NACIONAL DE DISCAPACIDAD**-Expresión “*al discapacitado*” desconoce el modelo social de discapacidad

DEMANDA CONTRA EXPRESIONES REFERIDAS A PERSONAS CON DISCAPACIDAD-Sustitución de la expresión “*al discapacitado*” por la expresión “*persona en condición de discapacidad*” contenida en el artículo 2 de la Ley 1145 de 2007

DIGNIDAD HUMANA-Reconocimiento constitucional/**DERECHO A LA DIGNIDAD HUMANA**-Dimensiones/**PRINCIPIO DE LA DIGNIDAD HUMANA**-Consagración constitucional/**DERECHO A LA DIGNIDAD HUMANA**-Alcance

LENGUAJE LEGAL-Relevancia constitucional/**LENGUAJE**-Importancia/**LENGUAJE**-Alcance/**LENGUAJE Y DISCRIMINACION**-Relación

LENGUAJE-Uso en un contexto oficial/**LENGUAJE OFICIAL**-Alcance

CONTROL CONSTITUCIONAL DEL LEXICO DEL LEGISLADOR-Reiteración de jurisprudencia

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD-Alcance/**CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD CONTRA EXPRESION LINGÜISTICA**-Alcance/**CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD CONTRA EXPRESION LINGÜISTICA**-Jurisprudencia constitucional

DERECHOS DE PERSONAS EN SITUACION DE DISCAPACIDAD-Protección constitucional

DERECHOS DE PERSONAS EN SITUACION DE DISCAPACIDAD-Bloque de constitucionalidad

BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD-Alcance/**BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD**-Stricto sensu y Lato sensu/**BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD**-Funciones

DERECHOS DE PERSONAS EN SITUACION DE DISCAPACIDAD-Normas internacionales sobre protección/**CONVENCION INTERAMERICANA PARA LA ELIMINACION DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACION CONTRA LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD**-Tiene como objetivo la eliminación de la discriminación/**DISCAPACIDAD**-Instrumentos internacionales de derechos humanos

DERECHOS DE PERSONAS EN SITUACION DE DISCAPACIDAD- Consagración constitucional

DISCAPACIDAD-Modelos/**DISCAPACIDAD**-Modelo de la prescindencia y modelo de la marginación/**DISCAPACIDAD**-Modelo médico o de rehabilitación/**DISCAPACIDAD**-Modelo social/**MODELOS DE DISCAPACIDAD**-Relevancia

PROHIBICION DE LA DISCRIMINACION-Consagración constitucional/**LEGISLADOR**-Le está vedado expedir leyes que utilicen expresiones discriminatorias de personas en situación de discapacidad/**LEGISLADOR**-Debe promover acciones positivas en favor de personas en situación de discapacidad

DISCAPACIDAD-Modelo comprendido como barrera social

EXPRESIONES CONTENIDAS EN DISPOSICIONES JURIDICAS QUE OTORGAN BENEFICIOS A LA POBLACION EN CONDICION DE DISCAPACIDAD-Control constitucional

Referencia: Expediente D-11569

Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 2º (parcial) de la Ley 1145 de 2007.

Demandantes: Wbeimar Samaca Rangel y Fabiola Patricia Acelas Castillo

Magistrada Ponente:
GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Bogotá, D. C., ocho (8) de marzo de dos mil diecisiete (2017).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Luis Guillermo Guerrero Pérez, quien la preside, Aquiles Arrieta Gómez, María Victoria Calle Correa, José Antonio Cepeda Amaris, Alejandro Linares Cantillo, Iván Humberto Escrucería Mayolo, Antonio José Lizarazo Ocampo, Gloria Stella Ortiz Delgado, Alberto Rojas Ríos, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales, así como de los requisitos y trámite establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES



En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, consagrada en el artículo 241 de la Constitución Política, los ciudadanos Wbeimar Samaca Rangel y Fabiola Patricia Acelas Castillo presentaron ante esta Corporación demanda de inconstitucionalidad contra la expresión “*al discapacitado,*” contenida en el inciso noveno del artículo 2º de la Ley 1145 de 2007, “[p]or medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones.”

La demanda fue admitida a través de Auto del dieciséis (16) de agosto de dos mil dieciséis (2016), únicamente en relación con el cargo por violación al principio de dignidad humana. Sin embargo, respecto a la acusación por transgresión al principio de igualdad, la Magistrada Sustanciadora resolvió inadmitir la demanda y conceder a los accionantes un término de tres (3) días para su corrección, el cual venció en silencio.

Por tal razón, conforme a lo dispuesto en el artículo 6º del Decreto 2067 de 1991, se ordenó el rechazo de la demanda respecto de la acusación por vulneración al derecho a la igualdad, mediante Auto de treinta y uno (31) de agosto de dos mil dieciséis (2016). En esta misma providencia se comunicó la iniciación del proceso al señor Presidente de la República, al Congreso de la República, a los Ministros del Interior y de Salud y al Consejo Nacional de Discapacidad, en virtud de lo contemplado en el artículo 11 del Decreto 2067 de 1991.

Adicionalmente, se ordenó la comunicación del proceso al Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social -PAIIS- de la Universidad de los Andes, a la Dirección de la Maestría en Discapacidad e Inclusión Social de la Universidad Nacional de Colombia, al Grupo de Investigación en Derechos Humanos de la Universidad del Rosario, al Grupo de Acciones Públicas de la Pontificia Universidad Javeriana; a las facultades de Derecho de las Universidades del Rosario, Javeriana, Externado, de los Andes, Libre y de Antioquia; a las facultades de filosofía de las universidades Javeriana y del Rosario, así como a la Fundación Saldarriaga Concha.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de esta clase de procesos y proferido el concepto de rigor por la señora Procuradora General de la Nación (E), procede la Corte a decidir de fondo la demanda de la referencia.

II. TEXTO DE LA NORMA DEMANDADA

A continuación, se transcribe el inciso 9º del artículo 2º, de la Ley 1145 de 2007 y se resalta el aparte acusado:

“LEY 1145 DE 2007

Por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones.

ARTÍCULO 2o. Para efectos de la presente ley, las siguientes definiciones tendrán el alcance indicado a continuación de cada una de ellas:

(...)

*Equiparación de oportunidades: Conjunto de medidas orientadas a eliminar las barreras de acceso a oportunidades de orden físico, ambiental, social, económico y cultural que impiden **al discapacitado** el goce y disfrute de sus derechos.”*

III. LA DEMANDA

Los accionantes consideraron que la norma acusada implica un desconocimiento de las personas en condición de discapacidad como sujetos plenos de derechos, pues el uso de palabras discriminatorias, peyorativas y vejatorias como la expresión “*al discapacitado*,” son contrarias al principio de la dignidad humana. Sobre el particular, indicaron que el lenguaje, como forma en la que se manifiestan las leyes, es influyente en la construcción y preservación de estructuras sociales y culturales. Expresaron que la utilización del vocablo discapacitado para referirse a una persona en situación de discapacidad equivale a la utilización de expresiones como “*(...) el ladrón, el homicida, el violador, el incestuoso, etc., o decirle el delincuente*” por parte del derecho penal. Sostuvieron además que “*la discapacidad de una persona no debe recaer sobre el que se encuentre en esta situación, sino que por el contrario esta recae sobre la sociedad.*”

Así mismo, afirman que el aparte demandado desconoce la obligación internacional contraída por el Estado colombiano en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, toda vez que ésta incluye el deber de adoptar medidas legislativas ejemplarizantes en su finalidad y lenguaje, dirigidas a la protección de la dignidad humana.

Adicionalmente, los actores resaltaron que el principal fundamento de su demanda es la sentencia C-458 de 2015¹, en la que esta Corporación resolvió de una parte, declarar la exequibilidad condicionada de una serie de expresiones lingüísticas contenidas en distintos cuerpos normativos y de otra, reemplazarlos por las de “*personas en situación de discapacidad física, psíquica y sensorial*”, “*persona con discapacidad auditiva*”, “*persona en situación de discapacidad*”, “*discapacidad*” e “*invalidéz*.”

En esa medida, solicitan a la Corte “*Declarar la inconstitucionalidad condicionada (sic) de la expresión AL DISCAPACITADO, CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 2 DE LA LEY 1145 DE 2011 en el entendido de que se remplace por la expresión ‘persona en situación de discapacidad’*”².

IV. INTERVENCIONES

1. Intervenciones institucionales:

1.1. Ministerio de Justicia y del Derecho

¹ Sentencia C-458 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

² Los accionantes radicarón en la Secretaría General de esta Corporación, el veinte (20) de febrero de 2017, un escrito en el que presentaban “*alegatos a la demanda de inconstitucionalidad*”. La Corte se abstiene de darle curso al mismo, por cuanto, dicha actuación procesal no está contemplada en el Decreto 2067 de 1991.

La entidad solicita a la Corte declarar la **exequibilidad condicionada** del aparte demandado.

El Ministerio de Justicia aseguró que el segmento acusado corresponde a un lenguaje proscrito por la jurisprudencia constitucional, al vulnerar la dignidad humana de las personas en situación de discapacidad, identificándolas por sus limitaciones y no por su valor en sí mismas, por lo que resulta procedente que se emita, por la Corte Constitucional, una sentencia integradora que sustituya la expresión “*al discapacitado*” por la de “*a la persona en situación de discapacidad*.”

En apoyo de su postura, reprodujo, *in extenso*, varios de los fragmentos de la sentencia C-458 de 2015 y estimó que no resulta ajustado a la Constitución el hecho de referirse a las personas con discapacidad con un lenguaje que no reconozca su valor como individuos en sí mismos, sino que los identifica con una condición que no les es propia y que, más bien, se refiere a las falencias del entorno en el que se desenvuelven.

Finalmente, destacó que la Ley 1145 de 2007, en la que se ubica el precepto acusado, está dirigida a promover y garantizar los derechos fundamentales de las personas con discapacidad, por lo cual la expresión demandada resulta incoherente con el resto de la norma jurídica en la que se encuentra incluida.

1.2 Ministerio de Salud y Protección Social

El Ministerio de Salud y Protección Social se pronunció a favor de declarar la **inexequibilidad** de la norma acusada.

Indicó que el fragmento normativo demandado genera la marginación de un grupo social que debe ser objeto de protección por el Legislador y el Gobierno Nacional. Adicionalmente, resaltó que la discapacidad debe ser comprendida como un fenómeno complejo, que refleja la interacción entre las características del ser humano y la sociedad en la que vive. Por ende, no es procedente referirse a la discapacidad como un sufrimiento o padecimiento de la persona, o como un atributo o condición inherente a ningún individuo. Para finalizar, la institución recordó que la Ley 1145 de 2007 organiza el Sistema Nacional de Discapacidad.

2. Intervenciones ciudadanas

1. El Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social -PAIIS- de la Universidad de los Andes solicitó a esta Corporación declarar la **constitucionalidad condicionada** de la expresión demandada y que la misma sea remplazada por otra que tenga concordancia con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

La clínica jurídica hizo un recuento de las normas internacionales y nacionales sobre discapacidad, en el marco del cual enfatizó las obligaciones internacionales contraídas por Colombia mediante la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

A continuación, se refirió a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, concretamente a las sentencias C-006 de 2013³ y C-458 de 2015. Al respecto, resaltó que el fragmento normativo demandado es incompatible con la Carta, de acuerdo con los pronunciamientos de esta Corporación. Además, indicó que el presente caso es una oportunidad para que el Tribunal Constitucional continúe con la promoción de los derechos de las personas en situación de discapacidad mediante la adopción de un lenguaje incluyente.

PAIIS resaltó que el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad formuló varias observaciones sobre la situación de Colombia; en particular, llamó la atención acerca de la necesidad de materializar los avances obtenidos por la población con discapacidad en el plano jurídico. El interviniente destacó que las afectaciones a la dignidad pueden empezar por el lenguaje, que es el reflejo de prácticas sociales arraigadas. Sin embargo, anotó que estas modificaciones formales deben acompañarse de esfuerzos pedagógicos para que la población tome conciencia del significado de los términos que reemplazan aquellos que se consideran vejatorios.

2. El Grupo de Acciones Públicas (GAP) de la Universidad del Rosario intervino en favor de la **inexequibilidad parcial** de la norma demandada.

En primer lugar, los intervinientes manifestaron que Colombia es parte de diversos tratados de derechos humanos que consagran obligaciones de protección a la población con discapacidad. En particular, refirieron la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de discriminación contra las Personas con Discapacidad.

En segundo lugar, abordaron la definición de discapacidad y su evolución en el tiempo, a partir de lo cual desarrollaron una recopilación jurisprudencial acerca del uso del lenguaje jurídico y la dignidad humana. En este contexto, recordaron que esta Corporación ha declarado inexequibles palabras y expresiones como “*recursos humanos*,”⁴ “*criado*,”⁵ “*robo de la mujer*,”⁶ “*furiosos locos, mentecatos*,” e “*idiotas, cretinos o baldados*,”⁷ por considerar que menoscaban los derechos fundamentales y la dignidad humana.

Finalmente, formularon una serie de criterios, que se infieren de las decisiones de la Corte Constitucional y los propuso a esta Corporación. Así, una palabra o expresión será abiertamente inconstitucional como consecuencia del uso del lenguaje cuando: (i) se utilice para causar tratos denigrantes, discriminatorios o insultantes que perpetúen prácticas sociales o representaciones simbólicas inconstitucionales; (ii) se utilice el lenguaje para vulnerar y/o transgredir la dignidad humana; y, (iii) no exista alguna interpretación adicional de la norma cuestionable, es decir, que no pueda aplicarse el principio de conservación del derecho.

³ M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁴ Sentencia C-320 de 1997. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

⁵ Sentencia C-379 de 1998. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

⁶ Sentencia C-007 de 2001. M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

⁷ Sentencia C-258 de 2016. M.P. María Victoria Calle Correa.

3. El Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional del Consultorio Jurídico de la Universidad Libre de Colombia se pronunció en defensa de la **exequibilidad condicionada** de la expresión acusada, bajo el entendido de que la misma resulta inapropiada para referirse a las personas con discapacidad. Por lo tanto, es necesario su reemplazo por la expresión “*personas en situación de discapacidad*,” de acuerdo con los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

Los intervinientes manifestaron que el lenguaje legal no escapa al control judicial, a partir de lo establecido por la Corte en la sentencia C-458 de 2015. Por tanto, el aparte acusado resulta violatorio de la dignidad humana, toda vez que se trata de un término reduccionista e inapropiado que no da cuenta de la integridad de la persona. Además, estimaron que la expresión demandada no reconoce de manera adecuada a la población con discapacidad, lo que implica la profundización de la desigualdad que padecen estas personas en la sociedad.

4. La ciudadana María Fernanda Infante Murcia solicitó a la Corte Constitucional declarar **inexequible** el segmento normativo demandado, por desconocer los artículos 1º y 13 de la Constitución, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En su concepto, el hecho de tener una discapacidad (físico-motora, auditiva, visual o intelectual) no hace a una persona “*discapacitada*” o “*incapacitada*.” Afirma que las discapacidades no se sufren ni se padecen, sino que simplemente se tienen, por lo que se debe reconocer que éstas forman parte de la diversidad humana.

5. La ciudadana Melissa Alejandra Arévalo Castillo pidió a esta Corporación declarar la **inexequibilidad** del aparte acusado y que éste se reemplace por la expresión “*personas en situación de discapacidad*.” La interviniente manifestó que, al referirse a alguien como “*discapacitado*,” se identifica a una persona por una situación física o mental, en lugar de su condición humana. Añadió que, en otras oportunidades, la Corte se ha pronunciado en favor de reemplazar términos como el que fue demandado en esta ocasión.

6. El ciudadano Andrés Felipe Troya España se manifestó en favor de la **inexequibilidad** de la expresión “*al discapacitado*,” contenida en el artículo 2º de la Ley 1145 de 2007. Para sustentar su postura, mencionó el principio de dignidad humana, los convenios internacionales que forman parte del bloque de constitucionalidad y el derecho comparado. Señaló que la Corte Constitucional, en sentencia C-458 de 2015, concluyó que vocablos como el que fue demandado en esta oportunidad, tienen una connotación peyorativa que lesiona el ordenamiento.

V. CONCEPTO DE LA PROCURADORA GENERAL DE LA NACIÓN (E)

La Procuradora General de la Nación (E) pidió a la Corte Constitucional declarar la **exequibilidad condicionada** de la expresión “*al discapacitado*,” contenida en el artículo 2º de la Ley 1145 de 2007, de tal manera que se entienda como una referencia exclusiva a una determinada condición o situación fáctica en la que se encuentran las personas con algún tipo de discapacidad y no un

juicio valorativo sobre las mismas y su dignidad humana. Subsidiariamente, solicitó proferir una **sentencia sustitutiva**, en la cual se reemplace el aparte demandado por “*a la persona con discapacidad*.”

La Jefe del Ministerio Público advirtió que previamente se pronunció sobre dos demandas de constitucionalidad en contra de expresiones contenidas en normas legales que hacen referencia a personas con discapacidad⁸. En este caso, la Procuradora General estimó necesario reiterar las consideraciones realizadas en aquellas ocasiones, en el sentido que la dignidad humana es un pilar fundamental del Estado colombiano y la misma se ve menoscabada por una errada construcción social en torno a la persona con discapacidad, situación que se ve alimentada por el uso de un lenguaje para referirse a ella, que no resulta apropiado en la actualidad.

A continuación, recordó que la Corte Constitucional es competente para realizar juicios de constitucionalidad sobre el lenguaje empleado en una norma jurídica, toda vez que el mismo posee un contenido emotivo. Añadió que, de acuerdo con la jurisprudencia del propio Tribunal, para que un aparte normativo pueda ser expulsado parcial o integralmente en razón del lenguaje empleado por el mismo, es necesario que no exista ninguna interpretación constitucionalmente admisible de dicha expresión.

Para la Vista Fiscal, la intención del Legislador cuando empleó la expresión “*al discapacitado*” fue eminentemente descriptiva, sin que tuviera por objeto hacer ningún juicio de valor. Sin embargo, el lenguaje utilizado permite que el fragmento normativo acusado se perciba de forma equivocada, por lo cual se puede interpretar de manera peyorativa o vejatoria lo que, a su vez, genera la necesidad de reemplazar o sustituir la expresión acusada por otra que no sea despectiva y que respete los derechos fundamentales.

En efecto, en criterio de la Procuradora General, existen barreras que dificultan a la población con discapacidad el ejercicio de sus derechos, motivo por el cual el Estado debe asumir un papel más activo y garantista en relación con sus prerrogativas.

En consecuencia, a juicio de la Jefe del Ministerio Público, el aparte demandado desconoce el lenguaje constitucionalmente admisible, pues implica referirse negativamente a un grupo poblacional determinado, que además goza de una especial protección constitucional. Por lo tanto, plantea que la expresión acusada debe ser sustituida por una que denote la situación fáctica en la que se encuentran las personas con algún tipo de discapacidad.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

1. En virtud del artículo 241.4 de la Carta Política, esta Corporación es competente para pronunciarse sobre la constitucionalidad de la expresión

⁸ Se trata de los conceptos C-5885 del 2 de marzo de 2015 (rendido en el proceso que culminó con la Sentencia C-458 de 2015 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado) y C-6157 del 30 de agosto de 2016.

demandada, como quiera se trata de enunciados contenidos en leyes de la República.

Asunto bajo revisión

2. La demanda que conoce la Corte en esta oportunidad cuestiona la constitucionalidad de la expresión “*al discapacitado*” contenida en el artículo 2° de la Ley 1145 de 2007⁹, para referirse al destinatario de las medidas de equiparación de oportunidades, es decir, el beneficiario de las acciones orientadas a eliminar las barreras de acceso a oportunidades de orden físico, ambiental, social, económico y cultural que le impide el goce y disfrute de sus derechos.

Los demandantes fundamentaron el concepto de violación que sustenta el único cargo admitido por la Corte, con base en que la expresión censurada desconoce el principio de dignidad humana, porque es contraria al modelo de discapacidad como barrera social y reduce al individuo a su particular condición. En igual sentido se pronunciaron algunos intervinientes¹⁰. Por estas razones, solicitan a la Corte la declaratoria de **EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA**, de la disposición jurídica acusada, en el sentido de que se reemplace por la expresión “*persona en situación de discapacidad*”.

Para otros intervinientes¹¹, la disposición acusada debe ser declarada **INEXEQUIBLE** con fundamento en que la expresión “*discapacitado*” hace que se identifique a una persona por una situación física o mental, en lugar de su condición humana, y además, configura una connotación peyorativa que desconoce el ordenamiento constitucional.

La Procuraduría General de la Nación solicitó la declaratoria de **EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA** de la expresión demandada, por cuanto: i) hace referencia exclusiva a una determinada condición o situación fáctica en la que se encuentran las personas con alguna clase de discapacidad; y, ii) la dignidad humana es un pilar fundamental del Estado colombiano y se ve menoscabada por una errada construcción social en torno a la persona con discapacidad, que se configura por cuenta de un lenguaje peyorativo y vejatorio. Con fundamento en lo anterior, solicita que el aparte normativo objeto de censura se sustituya por la expresión “*a la persona con discapacidad*”.

Planteamiento del problema jurídico

3. La Corte considera que conforme a la demanda y los argumentos que sustentan el único cargo de violación admitido, las intervenciones y el concepto del Ministerio Público, el problema jurídico que corresponde resolver es el siguiente ¿la expresión “*al discapacitado*”, contenida en una disposición jurídica que define el concepto de equiparación de oportunidades dentro de una ley que organiza el Sistema Nacional de Discapacidad, para referirse a los destinatarios de las medidas allí previstas, viola el principio de dignidad

⁹ Por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones.

¹⁰ Ministerio de Justicia y el Derecho, El Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social – PAISS-, la universidad Libre.

¹¹ Ministerio de Salud y Protección Social, la universidad del Rosario y los ciudadanos María Fernanda Infante Murcia, Melissa Alejandra Arévalo Castillo y Andrés Felipe Troya.

humana, porque, presuntamente, configura una visión reduccionista del individuo a su condición particular y desconoce el modelo social de discapacidad?

4. Para dar solución a la cuestión planteada, la Sala abordará los siguientes temas: i) la dignidad humana y sus dimensiones; ii) la relevancia constitucional del lenguaje legal y el alcance del control de constitucionalidad sobre el léxico del Legislador; iii) la protección constitucional de las personas en condición de discapacidad; iv) el análisis de las definiciones técnico jurídicas que regulan situaciones jurídicas que otorgan beneficios a la población en condición de discapacidad; y v) las expresiones lingüísticas que no son neutrales para referirse a las personas con discapacidad. Finalmente, vi) la Corte analizará la constitucionalidad del fragmento normativo objeto de reproche.

La dignidad humana y sus dimensiones

5. El artículo 1° de la Carta, consagra que la **dignidad humana** justifica la existencia del Estado y en razón a su naturaleza de valor Superior y principio fundante, exige el reconocimiento a todas las personas del derecho a recibir un trato acorde a su naturaleza humana. En ese sentido, constituye uno de los fundamentos del ordenamiento jurídico, pues es un pilar determinante para el Estado Social de Derecho, la democracia constitucional y los derechos humanos y fundamentales en términos generales¹².

De esta manera, en **sentencia C-143 de 2015**¹³, la Corte reiteró que el derecho a la dignidad humana debe entenderse bajo dos (2) dimensiones: a partir de su objeto concreto de protección y con base en su funcionalidad normativa. En relación con el primero, este Tribunal ha identificado tres (3) lineamientos claros y diferenciados: i) la dignidad humana como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características; ii) la dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia; y iii) la dignidad humana como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, de la integridad física y moral o, en otras palabras, la garantía de que los ciudadanos puedan vivir sin ser sometidos a cualquier forma de trato degradante o humillante.

De otro lado, al tener como punto de vista la funcionalidad de la norma, este Tribunal en la mencionada providencia, identificó tres (3) expresiones del derecho a la dignidad: i) Es un valor fundante del ordenamiento jurídico y por tanto del Estado; ii) constituye un principio constitucional; y iii) también tiene la naturaleza de derecho fundamental autónomo.

De igual manera, esta Corporación consideró que la consagración constitucional del principio de la dignidad humana impone el deber de un trato especial hacia el individuo, ya que la persona es un fin para el Estado, por lo que todos los poderes públicos deben asumir una carga de acción positiva¹⁴ para maximizar en el mayor grado posible su efectividad.

¹² Sentencia C-143 de 2015 M.P. Luís Ernesto Vargas Silva.

¹³ M.P. Luís Ernesto Vargas Silva.

¹⁴ Ibídem.

6. En resumen, el derecho a la dignidad humana implica garantizar las condiciones necesarias para una existencia materialmente apropiada y acorde con el proyecto de vida que cada ciudadano le imprime a su devenir, por lo que existe un mandato imperativo de las autoridades públicas y de los particulares, para que adopten las medidas necesarias de protección indispensables para salvaguardar los bienes jurídicos más preciados para el Estado¹⁵, especialmente, para otorgar a la persona un trato acorde a su condición deontológica.

Relevancia constitucional del lenguaje legal

Importancia del lenguaje

7. La utilidad del lenguaje trasciende el escenario típicamente comunicativo, en el que se orienta al intercambio de pensamientos e ideas, en el marco de la literalidad de lo expresado por la nomenclatura de cada palabra y por la gramática de cada frase. La palabra no se reduce al signo y a su funcionalidad gramática, sintáctica o a su utilización práctica, en la medida en que no solo atiende a su significado concreto, sino a la función que se predica de ella en una oración o al contexto en el que se emite o se recibe.

Las palabras no solo responden a su significado formal¹⁶, sino que este se encuentra ligado al contexto, responde al uso comúnmente aceptado y a la valoración social de la cosa referida¹⁷. De este modo hablar del lenguaje no solo implica hablar de significados en abstracto, sino de un conjunto de referentes sociales con un alto poder simbólico.

Entonces la potencialidad del lenguaje no solo se encuentra referida a la capacidad de comunicar ideas, sino también a la posibilidad de crear, transformar o extinguir percepciones sobre las cosas a las que se refieren las palabras. En ese sentido la palabra crea realidad y la difunde¹⁸, pues asienta socialmente representaciones sobre las cosas nombradas que serán aceptadas o rechazadas conforme la escala axiológica de los emisores y receptores de los mensajes.

8. El lenguaje no es únicamente una herramienta para crear símbolos e interpretarlos. Su alcance no se limita a la descripción de hechos ni a ser un medio de comunicación formal. También tiene capacidad de crear realidades, deconstruirlas o perpetuarlas, pues la cultura y el poder se moldean, en muchas ocasiones, desde los términos en los que se desarrolla una expresión y los discursos¹⁹, y a la vez, aquellas definen el alcance del lenguaje. En ese sentido,

¹⁵ Ibídem.

¹⁶ FOUCAULT, Michel. Las palabras y las cosas: una arqueología de las ciencias humanas. Siglo XXI. Buenos Aires, 1968. P. 45.

¹⁷ En la teoría lingüística de Ferdinand de Saussure, se trata de los denominados significantes y significados del signo lingüístico. Ver: ZORRAQUINO, María Antonia Martín. El Cours de linguistique générale (1916) de Ferdinand de Saussure: algunas reflexiones, desde la lingüística hispánica, en el centenario de su publicación. Universidad de Zaragoza, 2016.

¹⁸ BOURDIEU, Pierre. ¿Qué significa hablar?. Ediciones AKAL, 2008: "(...) el lenguaje es el primer mecanismo formal cuyas capacidades generativas no tienen límite". Además FOUCAULT, Michel. Las palabras y las cosas: una arqueología de las ciencias humanas. Siglo XXI. Buenos Aires, 1968. P. 46: "Pues era muy posible que antes de Babel, antes del Diluvio, hubiera una escritura compuesta por las marcas mismas de la naturaleza, de modo que estos caracteres tendrían el poder de actuar directamente sobre las cosas, de atraerlas o rechazarlas, de figurar sus propiedades, sus virtudes y sus secretos."

¹⁹ Leach, Edmund. *Cultura y comunicación: la lógica de la conexión de los símbolos*. México: Siglo Veintiuno Editores, 1985.

expertos de la comunicación y lingüistas han identificado que determinados discursos tienen una carga valorativa, que crea privilegios o que excluye y discrimina. Es decir, no solo tienen una fuerte carga emotiva, sino que además se proyecta con efectos conductuales, inclusive jurídicos.

9. El académico **TEUN VAN DIJK** estudió la especial relación que existe entre el lenguaje y la discriminación. Él sostiene que el lenguaje “(...) *no es simplemente un instrumento de comunicación entre individuos anteriores a él (...), [p]or el contrario, posee (...) un papel fundante dado su potencial creativo y ordenador*”²⁰. Bajo esa premisa, explica que la desigualdad puede venir de las mismas expresiones lingüísticas que se presentan como descripción de la realidad abstraída de cualquier influencia. Considera que “(...) *la coartada discriminatoria induce a concebir las desigualdades como resultado de la naturaleza y no como construcción cultural.*”²¹ En ese sentido, resalta que la realidad no tiene identidad con la construcción simbólica de lo que en el lenguaje se expresa como una descripción de la realidad, pues la utilización de determinados símbolos o palabras puede tener una carga valorativa para llevar a cierto resultado. En palabras del académico, “(...) *debería plantearse que entre lo real y lo que el sujeto percibe como su realidad se ubica precisamente una mediación simbólica a partir de la cual se inducirán, entre otras, las discriminaciones negativas (...)*”²². A su juicio, esa carga valorativa del lenguaje, ha sido determinante para que en ciertas épocas un concepto, una condición o una característica se torne inferior, diferente o meritoria de exclusión.

Por ejemplo, varios estudios han relacionado el lenguaje con la reproducción del racismo en el que se considera que el consenso social está condicionado por determinadas ideologías dominantes²³ que se representan a través del lenguaje, el cual, a su turno “(...) *excluye u oscurece a algunos sujetos sociales, no sólo representa lingüísticamente la negación de los mismos, sino que contribuye a la reproducción y permanencia de prejuicios comunes*”²⁴.

10. El uso del lenguaje tienen un fuerte impacto en el ideario de cognición social, pues la evaluación del mismo genera la necesidad de la representación, es decir, aquellos contenidos y estructuras de los modelos que la gente elabora para cada suceso social. Se trata entonces de un proceso comunicativo multidimensional que está incrustado en las construcciones sociales y culturales, y que en ocasiones genera escenarios de control y resistencia entre grupos²⁵.

El lenguaje oficial

11. El Estado y su estructura jerarquizada, es un agente muy importante en el proceso comunicativo, pues desde su labor de regulación define gran parte de la interacción social. En efecto, desde los debates gubernamentales y

²⁰ Van Dijk, Teun A. *El lenguaje y el status quo* en Lenguaje y Discriminación, de Islas Azaïs, Héctor.

²¹ Van Dijk, Teun A. Lenguaje, cultura y discriminación. Teun Van Dijk.

²² Van Dijk, Teun A. *El lenguaje y el status quo* en Lenguaje y Discriminación, de Islas Azaïs, Héctor.

²³ Van Dijk, Teun A. *Discurso y racismo* en Persona y sociedad, 2001.

²⁴ Tapia-Arizmendi, Margarita; Romani, Patrizia. *Lengua y género en documentos académicos*. Revista de Ciencias Sociales, vol. 19, núm. 59, mayo-agosto, 2012, pp. 69-86 Universidad Autónoma del Estado de México, Toluca, México.

²⁵ Van Dijk, Teun A. *Discurso y desigualdad*. Estudios de periodismo, universidad de La Laguna, 1992. Pág. 19-20.

parlamentarios, las deliberaciones y la toma de decisiones hasta las acciones legislativas²⁶, el lenguaje juega un papel trascendental, pues no solo sirve como parámetro referencial para la regulación conductual, sino que configura la representación pública y legítima de la realidad.

Cuando el lenguaje y las palabras se usan en un contexto oficial que, como el Legislativo, tiene la posibilidad de incluir representaciones sobre las cosas con fuerza de autoridad, porque las valora, las regula y las hace efectivas con fundamento en su poder legítimo, por lo que la fuerza creadora de las palabras se intensifica y las nociones sobre las cosas adquieren un poder simbólico mayor. En la medida en que el lenguaje oficial invoca lo que socialmente es aceptado o debería ser aceptado, aquel se proyecta como *“el poder sobre la representación legítima de la realidad”*²⁷. En esa medida, el uso del lenguaje por personas o entidades como el Congreso representa una potestad social y normativa para fijar representaciones sobre determinados aspectos que inciden en la vida comunitaria a través de las palabras, por lo que el mismo está sometido a las limitaciones que le impone el ordenamiento jurídico, especialmente el texto Constitucional.

En ese sentido, es posible encontrar en el discurso oficial la utilización de lenguaje que de manera muy sutil, exprese actitudes negativas frente a los miembros de grupos minoritarios que provocan acciones discriminatorias en contra de ellos²⁸, es decir, se trata de expresiones lingüísticas contenidas en normas jurídicas y que no solo comprenden una carga emotiva intensa, sino que tienen la entidad suficiente para generar efectos jurídicos nocivos en el ejercicio de los derechos para una colectividad determinada.

El control constitucional del léxico del Legislador. Reiteración de jurisprudencia

12. Desde sus inicios esta Corporación ha sostenido que el análisis de constitucionalidad consiste en efectuar una comparación de las normas de rango legal frente a la Constitución aun cuando sus decisiones se concreten exclusivamente frente a un fragmento o una expresión que hace parte del texto jurídico analizado. Es decir, la labor de análisis que desarrolla la Corte radica en comparar normas jurídicas y excluir del ordenamiento aquellas que resulten incompatibles con la Carta. Sin embargo, ello no significa que su decisión, necesariamente y en todos los casos, se refleje sobre todo el texto de una proposición jurídica.

Por el contrario, la decisión puede limitarse a expulsar del sistema jurídico una expresión lingüística, o incluso una interpretación de la misma, por lo que el resto del texto se mantiene dentro del respectivo cuerpo jurídico, si con ello se puede corregir el vicio de inconstitucionalidad. Esto significa que el objeto del control judicial que ejerce este Tribunal puede hacerse sobre fragmentos de proposiciones e incluso sobre expresiones lingüísticas aisladas, siempre y cuando sean susceptibles de producir efectos jurídicos.

²⁶ Van Dijk, Teun A. El discurso y la reproducción del racismo. Lenguaje en Contexto, Universidad de Buenos Aires, 1 (1-2), 1988, pp 132-133.

²⁷ BOURDIEU, Pierre. Sobre el Estado: cursos en el Collège de France (1989-1992). Anagrama, 2014. P. 451

²⁸ Ibídem.

En tal orden de ideas, la Corte se ha pronunciado sobre palabras, e incluso sobre conjunciones como lo hizo en la **sentencia C-966 de 2012**²⁹, al analizar las palabras “y” y “o”. Sin embargo, lo ha hecho cuando la decisión sobre dichas expresiones tiene la capacidad de alterar no sólo el significado del texto en el cual están insertas, sino su sentido normativo. Esto significa que, al margen del texto sobre el cual verse la decisión, en principio el objeto del análisis de constitucionalidad debe ser normativo.

13. No obstante, la Corte, excepcionalmente, también ha evaluado la constitucionalidad de expresiones lingüísticas aisladas, al margen de sus efectos normativos o jurídicos. Esta posibilidad tiene justificación como consecuencia del carácter de norma *sui generis* de la Constitución Política y del efecto simbólico del lenguaje contenido en las disposiciones jurídicas. En efecto, como lo ha reconocido desde sus inicios la jurisprudencia de este Tribunal, la Carta no es sólo un conjunto de proposiciones jurídicas, sino que a ella subyace un sistema axiológico y teleológico, integrado tanto por reglas como por principios, valores y objetivos constitucionales. En esa medida, al margen de sus efectos jurídicos, una expresión lingüística puede contener una carga semántica que resulte contraria a los valores y objetivos contenidos en la Constitución. Sobre este particular, la **sentencia C-078 de 2007**³⁰, que recoge la jurisprudencia sobre la materia sostuvo:

*“5. La Corte Constitucional ya ha señalado que en principio el control constitucional se ejerce sobre el contenido normativo de una determinada disposición y no sobre el lenguaje escogido por el legislador, la estructura gramatical adoptada o los problemas de técnica legislativa que puedan afectarla. Sin embargo, **en algunos casos el uso del lenguaje**, la estructura ambigua de las normas u otros problemas de técnica legislativa, **pueden comprometer bienes constitucionalmente protegidos y afectar entonces la constitucionalidad de la correspondiente disposición. Uno de estos casos se presenta cuando el legislador utiliza expresiones abiertamente discriminatorias o que comprometen la dignidad o derechos de personas o de grupos poblacionales determinados.**”* (Resaltado fuera de texto original)

Más adelante se refirió explícitamente a que el fundamento de una decisión semejante radica en que la Constitución no es un conjunto de reglas, sino que es un sistema normativo al cual le es inherente un “*contenido axiológico*”. A tal efecto expresó que:

*“7. Desde la entrada en vigor de la Constitución de 1991, la Corte ha desarrollado una doctrina constitucional específica sobre el alcance del control de constitucionalidad del lenguaje legislativo. En aplicación de esta doctrina, ha declarado la constitucionalidad condicionada o la inexequibilidad simple de numerosas **expresiones legales que no corresponden ‘al contenido axiológico del nuevo ordenamiento constitucional’**”* (resaltado fuera de texto original)

²⁹ M.P. María Victoria Calle Correa

³⁰ M.P. Jaime Córdoba Triviño.

14. Ahora bien, aun cuando la línea jurisprudencial sobre el análisis del lenguaje utilizado por el Legislador ha variado en términos del rigor con el cual evalúa las expresiones legales, la posibilidad de declarar la inexequibilidad de contenidos lingüísticos que no están inmersos en una norma jurídica, pero que pueden proyectar sus efectos jurídicos por el desconocimiento de la Constitución, ha estado presente desde los primeros años de la Corte. En efecto, la **sentencia C-037 de 1996**³¹ declaró la inconstitucionalidad de la expresión “recursos humanos”, pues aun cuando la misma no hacía parte de una norma jurídica, sino de un título de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, resultaba contraria a la dignidad del ser humano, como valor fundamental del componente axiológico de la Carta Política. Al respecto dijo:

“Parecería insólito retirar de un proyecto de norma, la denominación de un título. No obstante la Corte procederá a hacerlo con la expresión ‘De los recursos humanos de la Rama Judicial’, de la disposición que se analiza, por las razones que brevemente se exponen a continuación.

El artículo 1o de la Constitución consagra ‘el respeto de la dignidad humana’ como uno de los fundamentos de nuestro Estado social de derecho. Y no es ese un concepto vano, sino al revés, lleno de contenido ético y político. Porque el reconocimiento de la dignidad humana implica la concepción de la persona como un fin en sí misma y no como un medio para un fin. En otras palabras, como un ser que no es manipulable, ni utilizable en vista de un fin, así se juzgue éste muy plausible. El Estado está a su servicio y no a la inversa. Llamar ‘recursos humanos’ a las personas que han de cumplir ciertas funciones, supone adoptar la perspectiva opuesta a la descrita, aunque un deplorable uso cada vez más generalizado pugne por legitimar la expresión.

“Es deber de la Corte preservar el contenido axiológico humanístico que informa a nuestra norma fundamental, velando aún porque el lenguaje utilizado por el legislador no la contradiga.”

Asimismo, en la **sentencia C-320 de 1997**³², la Corte declaró la constitucionalidad condicionada de fragmentos normativos que aludían a la transferencia de deportistas, en la medida en que se desconocía su dignidad. En aquella oportunidad, sostuvo:

“El lenguaje de las normas legales revisadas es incompatible con la Constitución ya que desconoce la dignidad de los deportistas, a quienes cosifica, y vulnera la terminante prohibición de la esclavitud y de la trata de personas, pues parece convertir a los clubes en propietarios de individuos.”

15. Si bien este Tribunal ha avalado la posibilidad de examinar la constitucionalidad del lenguaje utilizado por el Legislador al margen de sus efectos normativos, esta posibilidad es excepcional. Una parte importante del ordenamiento jurídico del país no utiliza un lenguaje técnico especializado, sino que recurre al llamado lenguaje natural o lenguaje ordinario, que evoluciona de

³¹ M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

³² M.P. Alejandro Martínez Caballero.

manera espontánea entre la población general, al margen de las comunidades epistémicas, como los abogados, las demás profesiones o las ciencias especializadas. También puede ocurrir que una expresión técnica se convierta una expresión coloquial, y al hacerlo, adquiera una connotación peyorativa. Así reconoció esta Corporación en la **sentencia C-478 de 2003**³³, al afirmar que:

“El problema jurídico consiste entonces en determinar si la permanencia en la legislación civil de expresiones que si bien en su momento correspondieron a los términos técnicos empleados por los estudiosos de las ciencias de la salud, en la actualidad puede ser considerados como peyorativos u ofensivos, y por ende, contrarios al principio de dignidad humana, y en consecuencia, deberían ser expulsados del ordenamiento jurídico colombiano, siempre y cuando la disposición respectiva no pierda sentido, y se preserven otros principios constitucionales, en especial la igualdad, para no caer en un estado de desprotección legal de los incapaces, igualmente contrario a la Constitución. En efecto, si la norma legal emplea términos científicos revaluados, pero éstos hacen parte de una institución civil encaminada a asegurar una igualdad de trato a los incapaces, el juez constitucional debe acudir al principio constitucional de conservación del derecho, examinando la posibilidad de expulsión de los términos que resulten discriminatorios sin afectar el derecho a la igualdad o el sentido de la disposición correspondiente.”

Tal es el caso del término “cretino”, cuya acepción original alude a una enfermedad de la glándula tiroides que conlleva un retraso en el crecimiento físico y mental, lo que produce además algunas deformidades físicas. Sin embargo, en el lenguaje ordinario la expresión adquirió una connotación peyorativa, que ameritó la expulsión del ordenamiento jurídico del literal b) del artículo 7º de la Ley 48 de 1920, mediante la **sentencia C-258 de 2016**³⁴. En ese orden de ideas, una expresión originalmente utilizada para describir una condición determinada puede adquirir, con el paso del tiempo, una connotación peyorativa.

16. Aun así, la sola carga vejatoria de una expresión no es suficiente para expulsar la expresión del ordenamiento jurídico. El principio democrático consagrado en el artículo 1º de la Carta Política exige que sea el Legislador, y no el juez constitucional, quien crea las leyes, y ello supone también la escogencia del lenguaje empleado en la ley. En esa medida, la intensidad semántica o connotación del lenguaje utilizado por el Legislador no es suficiente para que la Corte declare la inconstitucionalidad de un término o expresión elegida por los representantes del pueblo para construir normas jurídicas. Para tal efecto es necesario que también produzca efectos jurídicos porque su uso oficial genera escenarios denigrantes contrarios al sistema de valores y objetivos propugnado por la Constitución. Ahora bien, para entender cómo ocurre esto, debe reconocerse que al margen de su carácter instrumental, el lenguaje utilizado en la ley tiene también un efecto simbólico. La Corte llegó a tal conclusión en la **sentencia C-804 de 2006**³⁵, al manifestar que:

³³ M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

³⁴ M.P. María Victoria Calle Correa.

³⁵ M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

“El lenguaje es a un mismo tiempo instrumento y símbolo. Es instrumento, puesto que constituye el medio con fundamento en el cual resulta factible el intercambio de pensamientos entre los seres humanos y la construcción de cultura. Es símbolo, por cuanto refleja las ideas, valores y concepciones existentes en un contexto social determinado. El lenguaje es un instrumento mediante el cual se configura la cultura jurídica. Pero el lenguaje no aparece desligado de los hombres y mujeres que lo hablan, escriben o gesticulan quienes contribuyen por medio de su hablar, escribir y gesticular a llenar de contenidos las normas jurídicas en una sociedad determinada.”

17. En aquella oportunidad la Corte sólo se refirió a la dimensión simbólica del lenguaje legal en términos de ser reflejo de una realidad social y cultural existente en el momento de su creación. Ello resulta comprensible en el contexto específico en el cual la Corte efectuó el análisis de constitucionalidad, puesto que en aquel entonces le correspondió estudiar la expresión antigua, en particular la de “*hombre*”, como denotativa de los dos sexos, contenida en el artículo 33 del Código Civil. Sin embargo, las funciones simbólicas del lenguaje van mucho más allá, pues aquel no es un simple reflejo de una realidad histórica. Se aprehende gran parte de la realidad social mediante el lenguaje, y por ende, éste tiene una función constitutiva de la misma.

En esa medida los términos utilizados en la ley no son solamente reflejo de una representación social o cultural preexistente, sino que contribuyen a mantener determinadas formas de entender la realidad, y a crear nuevas maneras de comprenderla. En otra oportunidad, en la **sentencia C-078 de 2007**³⁶ ya mencionada, la Corte reconoció este elemento creador de la función simbólica del lenguaje. Al respecto dijo:

*“6. En efecto, la Corte ha reconocido expresamente que el lenguaje legislativo tiene no sólo un efecto jurídico-normativo sino un poder simbólico que no puede pasar desapercibido al tribunal constitucional. **El poder simbólico del lenguaje apareja un doble efecto:** tiende a legitimar prácticas culturales y **configura nuevas realidades y sujetos** (a esto se ha referido la Corte al estudiar el carácter preformativo (sic) del lenguaje). En esa medida, la lucha por el lenguaje no se reduce a un asunto de estética en la escritura o de alcance y eficacia jurídica de la norma. Se trata de revisar el uso de expresiones que reproducen y/o constituyen realidades simbólicas o culturales inconstitucionales. En ese sentido, el uso de un lenguaje denigrante, discriminatorio o insultante, tiende a legitimar e incluso constituir prácticas sociales o representaciones simbólicas inconstitucionales. Un lenguaje respetuoso de los valores y principios constitucionales, sin embargo, tiende a poner en evidencia esas prácticas reprochables y a constituir – al menos simbólicamente – un sujeto dignificado.”*

18. No obstante, el lenguaje utilizado a diario puede incidir en mayor o menor medida sobre la manera como se entiende y valora el mundo. Para el profesor de lingüística **GEORGE LAKOFF** los términos que usan para referirse a la

³⁶ M.P. Jaime Córdoba Triviño.

realidad constituyen marcos cognitivos complejos, en la medida en que explícita e implícitamente se relacionan con otros conceptos o categorías³⁷.

Estas interacciones permiten llevar a cabo asociaciones –en muchos casos de manera inconsciente–, que generan juicios de valor frente a la realidad que denotan, es decir, moldean connotaciones. Para explicar la manera cómo funcionan estos marcos cognitivos, el citado autor pone el ejemplo de la expresión “*alivio tributario*”, y explica la razón por la cual ha sido utilizada exitosamente como bandera de algunas campañas políticas. Tal expresión enmarca los tributos como una enfermedad, como un dolor o un padecimiento, en lugar de plantearlos como una cuestión de solidaridad, o como un deber cívico. Al tratarse de enfermedades o dolores, es necesario buscar una cura o un paliativo. En esa medida, expresiones como éstas son utilizadas exitosamente en campañas políticas, porque ponen a los detractores de exenciones tributarias a defender algo que ya ha sido presentado como un padecimiento, mientras sus defensores son quienes proveen los remedios o paliativos.

Por lo tanto, más allá del referente que una expresión lingüística denota, lo cierto es que sus relaciones con otros conceptos fijan los marcos cognitivos a través de los cuales se valora la realidad. Desde este punto de vista, resulta ilusorio en la mayoría de los casos hablar de un “*lenguaje neutral*”, al menos en las expresiones de uso cotidiano. Por lo tanto, la sola carga emotiva o connotación negativa de una expresión lingüística no es suficiente para declarar su inconstitucionalidad, pues aquella debe tener la potencialidad de afectar el sistema axiológico sobre el que descansa la Constitución.

19. Es necesario además, que la expresión utilizada por el Legislador produzca efectos sociales o culturales, claros y específicos, que afecten los fines, valores, principios y demás normas constitucionales. En efecto, en algunos casos la utilización del lenguaje incide también sobre la manera como los seres humanos, actúan, es decir, cualquier tipo de consecuencia en el plano meramente cognitivo, no genera, *per se*, que el léxico legal resulte inconstitucional. Así lo ha reconocido esta Corporación en su jurisprudencia.

Al respecto, la **sentencia C-078 de 2007**, citada con antelación, sostuvo que en virtud del principio democrático le está prohibido al juez constitucional excluir del ordenamiento una expresión lingüística al margen de su contenido normativo, solamente por deficiencias sintácticas o semánticas. Es necesario que éstas incidan negativamente sobre valores o bienes jurídicos constitucionalmente protegidos:

*“No obstante, la Corte también ha entendido que al estudiar la constitucionalidad del lenguaje del legislador es necesario tener presente la importancia que la Carta asigna al principio democrático – del cual se deriva el principio de conservación del derecho – , así como el efecto normativo de la disposición estudiada. Por ello, **para que una disposición pueda ser parcial o integralmente expulsada del ordenamiento jurídico en virtud del lenguaje legislativo, es necesario que las expresiones utilizadas resulten claramente denigrantes u ofensivas, que “despojen a***

³⁷ Lakoff, George. 1990. *Women, Fire and Dangerous Things: what Categories reveal about the Mind*. University of Chicago Press.

los seres humanos de su dignidad”³⁸, que traduzcan al lenguaje jurídico un prejuicio o una discriminación constitucionalmente inaceptable o que produzcan o reproduzcan un efecto social o cultural indeseado o reprochable desde una perspectiva constitucional. Como se verá adelante, para que la Corte pueda expulsar del ordenamiento parcial o integralmente una norma en razón del lenguaje en ella empleado, es necesario que no exista ninguna interpretación constitucional de las expresiones utilizadas. Adicionalmente el juez debe ponderar el efecto negativo del lenguaje – su poder simbólico - respecto del efecto jurídico de la norma demandada, a fin de adoptar una decisión que no desproteja sectores particularmente protegidos o que no desconozca, en todo caso, el principio democrático de conservación del derecho. Pasa la Corte a recordar la doctrina constitucional vigente en la materia.”

20. En efecto, como se dijo anteriormente, más allá de sus efectos normativos el lenguaje tiene un efecto cognitivo que permite entender el mundo, y tal comprensión tiene incidencia en las actuaciones e interacciones de las personas en sociedad. En esa medida, una expresión que induce a tratar a los demás de formas contrarias a los valores y objetivos consagrados en la Constitución, como por ejemplo con violencia o de manera prejuiciada, o que de alguna manera legítima este tipo de comportamientos, puede resultar inconstitucional. Esto por supuesto no significa que el solo cambio en el uso del lenguaje es suficiente para transformar la realidad material subyacente. Por el contrario, la modificación en el uso del lenguaje puede hacer surgir nuevas formas de discriminación, más velada y aceptada, que hacen que sea más difícil erradicar estas problemáticas. Por ello, en filosofía del discurso existen quienes afirman que la única manera de enfrentar discursos excluyentes es aquella en la que las personas afectadas se apropian de los términos denigrantes, para subvertir y transformar el alcance de las expresiones históricamente impuestas por terceros en connotaciones positivas. Por ejemplo, el vocablo en inglés “*queer*”, palabra con un alcance peyorativo que significa extraño o desviado, y que es usada para referirse a los miembros de la comunidad LGBTI, ha sido apropiada y resignificada positivamente por distintos movimientos sociales LGBTI para posicionarse políticamente³⁹.

21. En virtud del carácter dinámico en el uso del lenguaje, y de la capacidad del ser humano para dotarlo de nuevos significados y utilizarlo de modos diferentes, el control de constitucionalidad debe ser especialmente cuidadoso. En particular, en estos casos el juez constitucional debe estar atento al contexto en el cual son utilizadas las expresiones estudiadas. Efectivamente, más allá del análisis **semántico** del lenguaje utilizado en normas jurídicas, que se enfoca en su significado general o más usual, el estudio de constitucionalidad debe en lo que se denomina de uso práctico, es decir, la manera como se usa un término dentro de un contexto específico. Por tal razón, el juicio abstracto de validez comprende la forma en que el contexto en el cual es utilizada una expresión le da significado a la misma y si sus efectos jurídicos se proyectan de forma que

³⁸ Cfr. Entre otras la sentencia C-1088 de 2004 “(...) al poder político ya no le está permitido aludir a los seres humanos, sea cual sea su condición, con una terminología que los despoje de su dignidad, que los relegue al derecho de las cosas”. Y añadió, “expresiones de esa índole, susceptibles de un uso emotivo que resulta jurídicamente degradante y discriminatorio, no son compatibles con los fundamentos de una democracia constitucional y deben ser retirados del ordenamiento jurídico”.

³⁹ Butler, Judith. 2011. *Bodies that Matter: on the Discursive Limits of Sex*. Routledge.

desconozcan la base axiológica del texto Superior. De lo contrario, se corre el riesgo de cosificar el lenguaje, para atribuirle de manera ficticia un significado esencial ajeno al su realidad sociolingüística, lo que impide su apropiación y resignificación por parte de la sociedad.

22. La Corte en la **sentencia C-458 de 2015**⁴⁰, se ocupó del estudio de una demanda de inconstitucionalidad contra una serie de expresiones contenidas en las leyes 100 de 1993, 115 de 1994, 119 de 1994, 324 de 1996, 361 de 1997, 546 de 1999, 860 de 2003, 797 de 2003, 1114 de 2006, 1438 de 2011 y 1562 de 2012. En esa oportunidad, se cuestionó la aptitud de la demanda, porque, presuntamente, aquella proponía un debate de orden terminológico que carecía de relevancia constitucional.

En la mencionada providencia, este Tribunal consideró que los signos lingüísticos en un enunciado legal cumplen una función referencial, tienen una dimensión connotativa y una carga emotiva e ideológica, por lo que su utilización dentro de las prescripciones jurídicas podría generar la transmisión de mensajes paralelos o adicionales a la regla jurídica establecida en el enunciado y desconocer el deber de neutralidad que el sistema constitucional le asigna al Legislador.

De esta manera, manifestó que las expresiones acusadas en aquel momento sí eran susceptibles de ser destinatarias del control abstracto de constitucionalidad, puesto que la función de los tribunales sobre la materia está dirigida a identificar estos enunciados implícitos que se transmiten a través de signos lingüísticos con altas cargas emotivas e ideológicas, que pueden configurar una violación a la Carta.

23. El estudio sobre la constitucionalidad de expresiones lingüísticas contenidas en disposiciones jurídicas revela las complejidades sobre el alcance del control judicial que debe efectuar la Corte. En efecto, la jurisprudencia de esta Corporación pone en evidencia las dificultades metodológicas para establecer la viabilidad del escrutinio del lenguaje legal, así como los parámetros de valoración del léxico del derecho positivo.

Este Tribunal, en una primera línea jurisprudencial, sostuvo que el escrutinio judicial recaía únicamente sobre el contenido normativo de los enunciados legales y no sobre la terminología en la que se expresan las prescripciones jurídicas, puesto que aquella dimensión lingüística del derecho, carece, en principio, de relevancia normativa.

Ante una demanda de inconstitucionalidad de una palabra aisladamente considerada, la Corte debe evaluar su faceta regulativa a partir de la integración de la expresión en el enunciado del que hace parte, y de esta manera determinar su compatibilidad con el ordenamiento Superior. Por lo que esta Corporación no podría ejercer su función jurisdiccional en sede de control abstracto, sobre signos lingüísticos que no tuvieran una dimensión normativa a partir de su inclusión en la disposición jurídica en la que está contenida⁴¹.

⁴⁰ M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

⁴¹ Al respecto ver las sentencias C-970 de 2012 M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, C-105 de 2013 M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, C-966 de 2012 M.P. María Victoria Calle Correa, C-507 de 2004 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, C-1298 de 2001 M.P. Clara Inés Vargas Hernández, C-534 de 2005 M.P. Humberto Antonio

En contraste con lo anterior, este Tribunal manifestó, en algunas ocasiones, que el juicio de confrontación abstracta de normas se puede ejercer sobre la terminología legal, puesto que el léxico jurídico no se reduce a una función instrumental para regular la conducta humana, sino que también cumple finalidades simbólicas, bajo el entendido que los discursos jurídicos representan, reproducen, crean, definen y perpetúan “(...) *concepciones del mundo, valores, (...) ideas, cosmovisiones, valores y normas*”⁴². Con base en esta postura hermenéutica, la Corte realizó el control constitucional de la terminología y de la meta-normatividad de las expresiones que están contenidas en el sistema jurídico⁴³, pues aquellas pueden desconocer el sistema axiológico que sustenta la Carta.

La protección constitucional de los derechos de las personas en situación de discapacidad

24. El marco normativo de protección de los derechos de las personas en condición de discapacidad está constituido por las disposiciones jurídicas de orden interno así como aquellas de naturaleza internacional, que conforman un entramado en constante evolución e interacción, a través del concepto de bloque de constitucionalidad⁴⁴.

25. Este Tribunal ha sido enfático en afirmar que la fuerza vinculante de la normativa constitucional no es exclusiva de los artículos que formalmente conforman el texto Superior, pues, según la doctrina y la jurisprudencia, la Carta está compuesta por un grupo más amplio de principios, reglas y normas, que integran el denominado “*bloque de constitucionalidad*”⁴⁵.

En efecto, la Constitución no se agota en su texto formal, sino que existen otras disposiciones normativas que sin hacer parte del mismo, tienen la misma jerarquía superior, lo que implica que en conjunto configuran los parámetros de interpretación y de control de constitucionalidad.

26. De esta manera, pueden distinguirse dos acepciones del bloque de constitucionalidad: i) *stricto sensu*: conformado por aquellos principios y normas que han sido integrados a la Constitución por diversas vías y por mandato expreso de la Carta, por tal razón tienen rango superior; y ii) *lato sensu*: que recoge a las disposiciones que tienen una posición preferente en el sistema de fuentes frente a las leyes ordinarias, sin que tengan naturaleza constitucional, como es el caso de las leyes estatutarias y orgánicas, las cuales además, sirven de referente necesario para la creación legal y para el control constitucional⁴⁶.

Sierra Porto, C-320 de 1997 M.P. Alejandro Martínez Caballero, C-804 de 2009 M.P. María Victoria Calle Correa, C-379 de 1998 M.P. José Gregorio Hernández Galindo, C-066 de 2013 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁴² Sentencia C-804 de 2006, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

⁴³ Al respecto ver las sentencias C-804 de 2006 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto, C-478 de 2003 M.P. Clara Inés Vargas Hernández, C-1235 de 2005 M.P. Rodrigo Escobar Gil, C-037 de 1996 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, C-078 de 2001 M.P. Eduardo Montealegre Lynett y C-253 de 2013 M.P. Mauricio González Cuervo, entre otras.

⁴⁴ Sentencia C-458 de 2015 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁴⁵ Sentencia C-018 de 2015 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, C-458 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁴⁶ Sentencia C-458 de 2015 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

27. La principal función que cumple el mencionado instrumento es la de servir de parámetro para determinar la validez constitucional de las disposiciones sometidas a su control⁴⁷. Adicionalmente, cumple una labor interpretativa, pues sirve de referente hermenéutico sobre el contenido de las disposiciones constitucionales y en la identificación de las limitaciones admisibles a los derechos fundamentales. A su vez, tiene una función integradora, que brinda una provisión de los marcos específicos de constitucionalidad en ausencia de disposiciones superiores expresas, por remisión directa de los artículos 93, 94, 44 y 53 de la Carta⁴⁸.

De igual manera, orienta las políticas públicas de conformidad con la normativa internacional incorporada al ordenamiento interno; es complementario, por cuanto amplía el alcance del contenido de los derechos fundamentales reconocidos en el texto, y de no existir, los incorpora al mismo. Y finalmente, actualiza la labor hermenéutica de los derechos fundamentales constitucionales⁴⁹.

28. En conclusión, el texto superior, con fundamento en el bloque de constitucionalidad, está conformado por una serie de principios, preceptos y valores que irradian el derecho interno y las decisiones judiciales. De esta manera, todo el ordenamiento jurídico, tanto en su expedición, aplicación e interpretación, debe ajustarse y realizar una labor hermenéutica a la luz de las disposiciones de jerarquía superior que conforman el mencionado cuerpo normativo.

Normas internacionales sobre la protección de los sujetos en condición de discapacidad

29. Teniendo en cuenta la noción de bloque de constitucionalidad, es importante mencionar algunas normas internacionales sobre los derechos de las personas en situación de discapacidad que han sido referidas por la jurisprudencia de esta Corte⁵⁰. Varios instrumentos son parte del *soft law*, sin embargo resultan relevantes por demostrar las tendencias del Derecho Internacional sobre la especial protección y búsqueda de efectividad de los derechos de las personas en situación de discapacidad, además son un parámetro interpretativo para los Estados. Con todo, el contenido y la naturaleza de las medidas concretas que el Estado debe adoptar, es objeto de discusión en el ámbito del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), debido a la vulnerabilidad de este grupo poblacional y el tipo de discriminación que lo afecta, ligada a la posición social frente a su situación. En efecto, las personas en situación de discapacidad han tenido que enfrentar distintas barreras que les han impedido el goce efectivo de sus derechos. Se han presentado obstáculos culturales -que perpetúan los prejuicios-, físicos -que limitan la movilidad, la integración social y la efectiva participación comunitaria-, y legales -que impiden los avances normativos en distintas materias-⁵¹.

⁴⁷ Sentencia C-307 de 2009 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

⁴⁸ Sentencias C-750 de 2008 M.P. Clara Inés Vargas Hernández, C-458 de 2015 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁴⁹ Sentencia C-394 de 2007 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

⁵⁰ C-804 de 2009. M.P. María Victoria Calle; C-935 de 2013. M.P. Alberto Rojas Ríos; C-131 de 2014. M.P. Mauricio González Cuervo.

⁵¹ Sentencia C-458 de 2015 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

Uno de los documentos regionales más relevantes y que ha sido constantemente mencionado por la jurisprudencia constitucional es la *Convención Interamericana Para La Eliminación De Todas Las Formas De Discriminación Contra Las Personas Con Discapacidad*, aprobada por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, en ciudad de Guatemala el 6 de julio de 1999, e incorporada al derecho interno mediante la Ley 762 de 2002⁵². Ésta tiene como objetivo central contribuir a la eliminación de la discriminación⁵³ contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración a la sociedad.

Otros instrumentos internacionales sobre los derechos de este grupo⁵⁴ son: el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad –documento del sistema universal de protección de derechos humanos que se considera que ha asumido un enfoque de vanguardia-⁵⁵, la Convención sobre los Derechos del Niño⁵⁶ (art. 23). También existen numerosas declaraciones y recomendaciones: la Declaración de los Derechos Humanos proclamada por las Naciones Unidas de 1948, la Declaración de los Derechos del Retrasado Mental, la Declaración de los Derechos de las Personas con Limitación, aprobada por la Resolución 3447 de la ONU del 9 de diciembre de 1975, la Declaración de Sund Berg de Torremolinos, Unesco 1981, la Declaración de las Naciones Unidas concerniente a las personas con limitación de 1983, la recomendación 168 de la OIT de 1983, el Convenio 159 de la OIT “*sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas*” aprobado mediante la Ley 82 de 1988⁵⁷; la Resolución 48/96 del 20 de diciembre de 1993, de la Asamblea General de Naciones Unidas, sobre “Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad”, las Declaraciones sobre el Progreso y Desarrollo en lo Social, el Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad, la Declaración de Copenhague⁵⁸, la Observación General No. 5 sobre las personas en situación de discapacidad proferida por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre otros⁵⁹.

30. Sin embargo, una somera revisión de los instrumentos internacionales de derechos humanos, han utilizado vocablos como el que es objeto de censura en esta oportunidad. Hasta hace unos años se usaban locuciones como “*limitados*” o “*personas con limitación*”, tal como consta en la Declaración de los Derechos de las Personas con Limitación de la ONU del año 1975 y en la Declaración de las Naciones Unidas concerniente a las Personas con Limitación de 1983. De igual modo, la expresión “*inválido*” tiene un fuerte arraigo en las instituciones

⁵² Declarada exequible por la Corte Constitucional en sentencia C-401 de 2003

⁵³ “Discriminación contra las personas con discapacidad” es “*toda distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada, que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad, de sus derechos humanos y libertades fundamentales.*” (artículo 2)

⁵⁴ De acuerdo con el segundo inciso del artículo 1º de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, las personas con discapacidad son “*aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás*”.

⁵⁵ Al respecto el literal b del numeral 1º del artículo 4º establece: “*Tomar todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad*”

⁵⁶ Adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 y aprobada por Colombia a través de la Ley 12 de 1991.

⁵⁷ Revisada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-824 de 2011.

⁵⁸ Instrumentos citados en la sentencia T-051 de 2011; MP Jorge Iván Palacio.

⁵⁹ Sentencia C-458 de 2015 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

afines al derecho social, como la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que la utiliza con frecuencia y sin reservas, tal como consta en el Convenio 159 y en la Recomendación 168 de dicha organización. Del mismo modo han sido redactados otros referentes normativos como la Declaración de los Derechos del Retrasado Mental (ONU, 1971), la Declaración de los Derechos de los Impedidos (ONU, 1975), el Convenio sobre la Readaptación Profesional y el Empleo de Personas Inválidas (OIT, 1983), los Principios para la Protección de los Enfermos Mentales y el Mejoramiento de la Atención en la Salud Mental (ONU, 1991) o la Declaración de Salamanca y Marco de Acción para las Necesidades Educativas Especiales (UNESCO, 1994). La Organización Mundial de la Salud, por su parte, distingue claramente las expresiones “*discapacidad*” y “*minusvalía*”, y ambas hacen parte de su léxico común⁶⁰.

En este marco, un lector desprevenido que se aproxima a la Declaración de las Naciones Unidas concerniente a las Personas con Limitación de 1983, a los Principios para la Protección de los Enfermos Mentales y el Mejoramiento de la Atención en la Salud Mental de la ONU de 1991, puede encontrar vocabulario que no corresponde con el usado en el modelo actual de comprensión y abordaje de la situación de las personas en condición de discapacidad. No obstante, el uso del lenguaje ha cambiado y se ha posicionado como elemento para eliminar la discriminación y, sin duda, es relevante para la construcción e interpretación de las normas⁶¹.

La Constitución frente a los derechos de las personas en condición de discapacidad

31. La Constitución Política de 1991, estructuró una concepción encaminada a permitir la protección y el amparo reforzado de las personas en situación de discapacidad a fin de garantizar el goce pleno de sus derechos fundamentales. Además de la figura del bloque de constitucionalidad, la Carta prevé varias disposiciones específicas sobre la materia.

Los artículos 13⁶² -mandato a las autoridades para que adopten todas las medidas orientadas a asegurar igualdad real-, 47⁶³ -obligación para el Estado de implementar una política pública de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos-, 54⁶⁴ -deber de ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran y de garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud- y 68⁶⁵ -obligación de fomentar la educación de personas con

⁶⁰ Ibídem.

⁶¹ Sentencia C-458 de 2015.

⁶² Artículo 13. *Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.*

⁶³ Artículo 47. *El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran.*

⁶⁴ Artículo 54. *Es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran. El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud.*

⁶⁵ Artículo 64. (...) *La erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales, son obligaciones especiales del Estado.*

limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales⁶⁶-establecieron, entre otras cosas, una serie de obligaciones a cargo del Estado, tendientes a adoptar medidas para lograr una igualdad real de trato, condiciones, protección y oportunidades de todas las personas, con un especial interés en la promoción, protección y garantía de quienes se encuentran en condición de discapacidad⁶⁷.

32. En sentencias recientes la Corte ha analizado los diferentes modelos de discapacidad. Aun cuando la manera de distinguir y clasificar dichos sistemas ha variado en la jurisprudencia, pueden identificarse algunas características comunes que permiten integrar las primeras dos formas: el de prescindencia y el de marginación.

Los enfoques descritos se caracterizan porque la sociedad excluye a quienes están en situación de discapacidad considerándolos personas incapaces de desenvolverse por sí mismas. Al respecto, en la **sentencia C-804 de 2009**⁶⁸, la Corte los describió del siguiente modo:

“El modelo de la prescindencia, descansa principalmente sobre la idea de que la persona con discapacidad no tiene nada que aportar a la sociedad, que es un ser improductivo y además una carga tanto para sus familiares cercanos como para la comunidad. Bajo este modelo, la diversidad funcional de una persona es vista como una desgracia -e incluso como castigo divino- que la inhabilita para cualquier actividad en la sociedad. Bajo este modelo se da por supuesto que una persona con discapacidad no tiene nada que aportar a la sociedad, ni puede vivir una vida lo suficientemente digna.”

“En el modelo de la marginación, las personas con discapacidad son equiparadas a seres anormales, que dependen de otros y por tanto son tratadas como objeto de caridad y sujetos de asistencia. No sobra señalar que esta idea sobre la persona con discapacidad ha llevado a justificar prácticas de marginación social, fundadas en que a las personas con discapacidad se deben mantener aisladas de la vida social.”

33. Un segundo modelo, usualmente llamado “médico” o de “rehabilitación”, que considera la discapacidad como un problema exclusivamente interno del sujeto, a quien la sociedad pretende normalizar (ya no excluir o simplemente proteger). La Corte lo describió de la siguiente manera en la sentencia mencionada previamente:

“En respuesta a los dos enfoques anteriores, surge el modelo médico o rehabilitador, que examina el fenómeno de la discapacidad desde disciplinas científicas. Bajo este enfoque, la diversidad funcional, será tratada no ya como un castigo divino, sino abordada en términos de enfermedad. Es decir, se asume que la persona con discapacidad es una enferma, y que su aporte a la sociedad estará signado por las posibilidades de “cura”, rehabilitación o normalización. Esta perspectiva médica, que

⁶⁶ C-804 de 2009 M.P. María Victoria Calle y T-397 de 2004 M.P. Manuel José Cepeda.

⁶⁷ Sentencia C-458 de 2015 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁶⁸ M.P. María Victoria Calle Correa

ha sido prevalente durante buena parte del pasado y presente siglo hasta la década de los años 90, concentra su atención en el déficit de la persona o, en otras palabras en las actividades que no puede realizar. Como señala Catherine Seelman, en el modelo médico, el llamado “problema” esta (sic) ubicado en el cuerpo del individuo con discapacidad, el sesgo del modelo médico es la percepción biológica y médica de normalidad.”

34. Finalmente, existe un tercer modelo, que considera que la discapacidad es un problema social, producto de una sociedad que desconoce las diferencias de las personas en dicha situación. De esta manera, es la sociedad y no el individuo en situación de discapacidad, la principal obligada a llevar a cabo las adecuaciones razonables para permitirles desenvolverse adecuadamente en los distintos planos de la vida social, económica y cultural.

“En segundo lugar, aunque los demandantes insisten en que las normas cuestionadas no hacen explícitos los presupuestos conceptuales e ideológicos del modelo social de la discapacidad, es importante aclarar que para la Corte este enfoque no es relevante desde el punto de vista de la discusión académica, sino que cobra preeminencia constitucional debido a su marcada irradiación en los tratados de DIDH más recientes sobre la materia. En ese sentido, el modelo social es un asunto de relevancia constitucional debido a que corresponde a una tendencia acogida en tratados que hacen parte del bloque de constitucionalidad, como la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. De tal suerte, la normativa que incorpora esta visión de la discapacidad no es soslayable en nuestro sistema de fuentes y en la función hermenéutica que nuestro ordenamiento le atribuye al bloque de constitucionalidad que, como ya fue expuesto, determina no sólo parámetros de control constitucional, sino estándares interpretativos.”⁶⁹

35. La relevancia de estos modelos de discapacidad puede apreciarse si se consideran las fuentes utilizadas por esta Corporación para analizar la constitucionalidad de las expresiones lingüísticas usadas para referirse a las personas con discapacidad. De una parte, ha empleado el texto de la Constitución, no sólo aquellas disposiciones que se refieren específicamente a las personas en situación de discapacidad, sino de otra parte, ha utilizado las que se refieren a los principios de dignidad humana y a la igualdad.

Al respecto, este Tribunal ha sostenido que si bien es cierto la Constitución utiliza términos que corresponden a los modelos de prescindencia y de marginación, también lo es que el artículo 2º establece como fin del Estado “*facilitar la participación de todos en (...) la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.*”. De la misma manera, ha tenido en cuenta que el inciso 1º del artículo 13 contiene, en primer lugar, un deber de igualdad de trato hacia todas las personas, y una prohibición de discriminación en cabeza de las autoridades. Asimismo, el inciso 2º consagra que es obligación del Estado, y por tanto del Legislador, promover “*las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva*” y adoptar “*medidas en favor de grupos discriminados o marginados.*” Finalmente, el inciso 3º del mencionado artículo

⁶⁹ Sentencia C-804 de 2009 M.P. María Victoria Calle Correa

también ordena la protección especial de las personas en situación de discapacidad.

En virtud de la prohibición de la discriminación establecida en el inciso 1° del artículo 13 de la Carta, al Legislador, como autoridad del Estado, le está vedado expedir leyes que utilicen expresiones discriminatorias de las personas en situación de discapacidad. Por ende, una ley que utilice un lenguaje discriminatorio configura el incumplimiento de un deber constitucional en cabeza del Congreso.

36. De otra parte, tanto en virtud del artículo 2° como de los incisos 2° y 3° del artículo 13, el Legislador tiene el deber de promover acciones positivas en favor de las personas en situación de discapacidad. En virtud de la obligación establecida en cabeza del Estado en dichas disposiciones, para la Corte el modelo que concibe la discapacidad como una barrera social resulta más acorde con la Carta Política. Por el contrario, en la medida en que el modelo de rehabilitación concibe la discapacidad como un problema del individuo, y asume que le corresponde a éste rehabilitarse para poder adaptarse a la vida en sociedad, enfoque que niega la existencia de un deber de establecer medidas de adecuación razonable en cabeza del Estado. Es decir, el modelo de rehabilitación invierte las cargas que le corresponde asumir al Estado en materia de discapacidad conforme a la Constitución, y se las atribuye exclusivamente al individuo, quien debe adaptarse a la realidad existente, lo que resultaría, en principio, contrario a la Constitución.

37. En particular, esta Corporación ha sostenido que en materia de protección de los derechos de las personas con discapacidades se ha producido una transformación acelerada a nivel internacional, la cual incluye un cambio de paradigma conceptual frente a esta realidad. Sin embargo, las modificaciones en el uso del lenguaje no se presentan de manera simultánea. Por el contrario, está rezagado y se mantienen usos ambivalentes de términos como los de “discapacitado” y “minusválido”, al tiempo con otros más acordes con el nuevo modelo de comprensión como barrera social. En esta medida, el análisis de constitucionalidad sobre términos utilizados, tanto en la legislación interna como en los instrumentos internacionales, debe ser especialmente cuidadoso, y estar atento al contexto normativo en el cual se insertan las expresiones utilizadas. El papel del juez constitucional no es el de impulsar el adecuado uso de un nuevo lenguaje, sino evitar que conduzca a situaciones de discriminación, o contrarias a la dignidad humana, o que niegue el deber estatal de crear medidas para que la igualdad sea real.

El análisis constitucional de las expresiones contenidas en disposiciones jurídicas que otorgan beneficios a la población en condición de discapacidad

38. Este Tribunal ha identificado que los vocablos utilizados por el Legislador en un determinado subsistema jurídico, pueden tener la naturaleza de definiciones técnico-jurídicas, pues se refieren a normas específicas que regulan situaciones que otorgan beneficios a la población en condición de discapacidad.

En efecto, pueden tratarse de expresiones que hacen parte de cuerpos normativos que buscan definir determinados aspectos para atribuir consecuencias jurídicas relacionadas con la seguridad social, integración, educación y demás medidas de protección. En otras palabras, se trata de definiciones técnicas a través de las cuales se pueden consolidar situaciones jurídicas que otorgan beneficios, buscan la protección de ciertos sujetos, o reconocen la necesidad de adoptar medidas especiales para un grupo específico. Por lo general, son elementos normativos de disposiciones que regulan sistemas complejos, que interactúan constantemente con otros.

En estos casos, la vulneración de la Constitución puede producirse porque se perpetua la exclusión de una población especialmente protegida sin ninguna razón, o porque atenta contra la neutralidad propia de la ley al generar un lenguaje peyorativo que desconoce los artículos 1º y 13 de la Carta.

En **sentencia C-458 de 2015**⁷⁰, la Corte estableció las siguientes subreglas de análisis para normas que tengan un contenido técnico jurídico: i) la identificación del subsistema al que pertenece y sus finalidades; ii) la verificación del cumplimiento de objetivos constitucionalmente valiosos; y iii) la ponderación de las consecuencias de una declaratoria de inconstitucionalidad frente a los mayores o menores beneficios que tal decisión genere en la población en condición de discapacidad.

En ese mismo sentido, en **sentencia C-042 de 2017**⁷¹, esta Corporación analizó las expresiones “*discapacidad mental absoluta*”, “*afectado*”, “*padece*” y “*sufre*”, contenidas en los artículos 2º, 8º, 10º, 12, 14, 15, 16, 17 y 32 de la Ley 1306 de 2009⁷².

En esta oportunidad, la Corte consideró que el sentido de una expresión y su eventual contradicción con la Constitución, debe analizarse a partir del tejido normativo y verificar al menos tres aspectos: i) la función de la norma, su contexto y el objetivo perseguido.

Con fundamento en lo anterior, concluyó que las expresiones demandadas tenían un sentido referencial sin ninguna carga agravante, y algunas de ellas eran compatibles con la Constitución y el modelo social de la discapacidad, por lo que declaró su exequibilidad.

39. De otra parte, existen expresiones que no son neutrales, pues no se refieren a términos técnicos o científicos, pero son utilizadas para referirse a las personas en condición de discapacidad y pueden resultar violatorias del derecho a la dignidad humana, pues son formas lingüísticas escogidas para identificar a ciertos sujetos o grupos, pero que configuran un tipo de marginación sutil y silenciosa, con un enfoque reduccionista del ser que hace radicar su esencia en la situación de discapacidad.

Bajo este supuesto, se trata de palabras que fueron incluidas en normas jurídicas por parte del Legislador y que se caracterizan por: i) no ser neutrales en términos

⁷⁰ M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁷¹ M.P. Aquiles Arrieta Gómez

⁷² “por la cual se dictan normas para la protección de personas con discapacidad mental y se establece el régimen de la representación legal de incapaces emancipados.”

peyorativos; ii) tienen un alto contenido emotivo o ideológico; ii) producen efectos normativos, en el sentido de que configuran una afrenta al sistema axiológico que sustenta la Carta; y iv) constituyen un escenario reduccionista y deshumanizante de la persona a quien pretende identificar.

Análisis de constitucionalidad de la expresión demandada

Recapitulación

40. La demanda que conoce la Corte en esta oportunidad cuestiona la constitucionalidad de la expresión “*al discapacitado*” contenida en el artículo 2º de la Ley 1145 de 2007⁷³, para referirse al destinatario de las acciones que configuran una equiparación de oportunidades, entendidas como el conjunto de medidas orientadas a eliminar las barreras de acceso a oportunidades de orden físico, ambiental, social, económico y cultural que le impide el goce y disfrute de sus derechos.

Los demandantes fundamentaron el concepto de la violación que sustenta el único cargo admitido por la Corte, con base en que la expresión censurada desconoce el principio de dignidad humana, puesto que es contraria al modelo de discapacidad como barrera social y reduce al individuo a su situación de inferioridad. Por estas razones, solicitan a la Corte, - al igual que algunos intervinientes⁷⁴, así como la Procuraduría General de la Nación,- la declaratoria de **EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA**, de la disposición jurídica acusada, en el sentido de que se reemplace por la expresión “*persona en situación de discapacidad*”.

Para otros intervinientes⁷⁵, la disposición acusada debe ser declarada **INEXEQUIBLE** con fundamento en que la expresión discapacitado hace que se identifique a una persona por una situación física o mental, en lugar de su condición humana, y además, configura una connotación peyorativa que desconoce el ordenamiento constitucional.

Análisis de los efectos jurídicos de la expresión acusada

41. La expresión “*al discapacitado*”, demandada en esta oportunidad está inserta en la definición del concepto de equiparación de oportunidades, contenido, junto con otras definiciones en el artículo 2º de la Ley 1145 de 2007, mediante la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad.

Su artículo 1º establece que las normas consagradas en la mencionada ley, tienen por objeto impulsar la formulación e implementación de la política pública sobre la discapacidad, en forma coordinada entre las distintas entidades públicas, las organizaciones de personas con y en situación de discapacidad, con el fin de promocionar y garantizar sus derechos fundamentales.

⁷³ Por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones.

⁷⁴ Ministerio de Justicia y el Derecho, EL Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social – PAISS-, la universidad Libre.

⁷⁵ Ministerio de Salud y Protección Social, la universidad del Rosario y los ciudadanos María Fernanda Infante Murcia, Melissa Alejandra Arévalo Castillo y Andrés Felipe Troya.

Por su parte, el artículo 2º consagra el alcance interpretativo de las definiciones contenidas en la ley citada previamente, entre las que se encuentra el concepto de “*equiparación de oportunidades*”.

La expresión “*al discapacitado*” hace parte de la definición del concepto de equiparación de oportunidades y se refiere a la identificación de los beneficiarios de las medidas orientadas a eliminar las barreras de acceso a oportunidades de orden físico, ambiental, social, económico y cultural, con el fin de garantizar el goce y disfrute de sus derechos.

42. Conforme al contenido de la disposición acusada y a las consideraciones generales expuestas previamente, para la Sala la expresión demandada presenta los siguientes caracteres relevantes:

- i) Está contenida en una ley que ***fija la política pública*** para la atención de las personas en condición de discapacidad;
- ii) Constituye un ***criterio de interpretación*** , pues identifica a los “*discapacitados*” como los beneficiarios de las medidas de equiparación, contenidas adicionalmente en los artículos 5⁷⁶ y 17⁷⁷ de la misma ley.
- iii) ***No se refiere a definiciones técnicas jurídicas o científicas***, pues simplemente establece los beneficiarios de las acciones públicas de equiparación establecidas en la ley.

La expresión demandada viola el principio de la dignidad humana y desconoce el modelo social de discapacidad

43. Conforme a lo expuesto, la Sala encuentra necesario aplicar en este caso las subreglas jurisprudenciales contenidas en la **sentencia C-458 de 2015**. En aquella oportunidad, la Corte analizó una sentencia de constitucionalidad contra algunas expresiones lingüísticas contenidas en diferentes normas, entre las que se encontraba la palabra “*discapacitado*”.

Esta Corporación estableció que esta expresión hace parte de subsistemas normativas que buscan la protección de las personas en condición de discapacidad, sin embargo, el lenguaje utilizado atenta contra la dignidad humana y la igualdad, pues no responden a criterios técnicos jurídicos o científicos, sino que fueron utilizadas para referirse a ciertos grupos o

⁷⁶ **ARTÍCULO 5o.** Para garantizar en el nivel nacional y territorial la articulación de las políticas, los recursos y la atención a la población con y en situación de discapacidad conforme los principios enumerados en el artículo 3o de esta ley, organizase el Sistema Nacional de Discapacidad, SND, como el mecanismo de coordinación de los diferentes actores que intervienen en la integración social de esta población, en el marco de los Derechos Humanos, con el fin de racionalizar los esfuerzos, aumentar la cobertura y organizar la oferta de programas y servicios, promover la participación de la población fortaleciendo su organización, así como la de las organizaciones públicas y de la sociedad civil que actúan mediante diversas estrategias de planeación, administración, normalización, promoción/prevenición, habilitación/rehabilitación, investigación, y equiparación de oportunidades.

⁷⁷ **ARTÍCULO 17.** De conformidad con la Ley 715 de 2001 o las normas que hagan sus veces o la complementen, los departamentos, distritos, municipios y localidades, de acuerdo con sus competencias, incorporarán en sus planes de desarrollo sectoriales e institucionales, los diferentes elementos integrantes de la Política Pública para la Discapacidad y del Plan Nacional de Intervención al mismo, los adaptarán a su realidad y asumirán la gestión y ejecución de acciones dirigidas al logro de los objetivos y propósitos planteados en los componentes de promoción de entornos protectores y prevención de la discapacidad, habilitación, rehabilitación, y equiparación de oportunidades.

situaciones que desconocen los enfoques más respetuosos de la dignidad humana⁷⁸.

De esta manera, en el presente asunto, la expresión objeto de censura constitucional atenta contra la dignidad humana, pues al igual que el caso analizado en la **sentencia C-458 de 2015**⁷⁹, no se trata de un lenguaje que responda a criterios definitorios de técnica jurídica, sino que, por el contrario, se trata de un léxico jurídico insensible a los enfoques más respetuosos del ser humano, pues evidencia un elemento de identificación de la persona en razón a su condición de discapacidad.

El fragmento acusado es la expresión de un escenario de exclusión velado y oculto, que configura una expresión reduccionista sobre una sola de las características de la persona, que además no les es imputable, puesto que aquella recae en una sociedad que no se adapta a la diversidad funcional de los seres humanos.

La Corte llama la atención en relación con la ubicación normativa de la expresión demandada, pues hace parte de una ley que establece la política pública para la atención de las personas en condición de discapacidad, y que además constituye un criterio hermenéutico transversal a la misma, bajo el entendido de que los beneficiarios de las medidas de equiparación de oportunidades serán los “*discapacitados*”.

En efecto, la presencia del fragmento acusado en la norma previamente descrita, genera un escenario nocivo para el ejercicio de los derechos fundamentales de las personas en condición de discapacidad, pues traza directrices inconstitucionales para la implementación y ejecución de las políticas públicas en la materia, debido a la configuración de criterios interpretativos que identifican a los beneficiarios de las mismas a partir de visiones reduccionistas y de marginación por su especial situación, y que además distorsiona el concepto de diversidad funcional, propia del sistema social de discapacidad.

En ese sentido, se trata de un léxico legal que genera una mayor adversidad para las personas en situación de discapacidad, más aun si proviene de la ley que regula las políticas públicas de las cuales son destinatarios, pues ubican su situación como un defecto personal, que además, los convierte en seres con capacidades limitadas y con un valor social reducido. Esta carga peyorativa y vejatoria, propia de la palabra en cuestión, hace más difíciles los procesos de dignificación, integración e igualdad de este especial grupo.

La expresión usada por el Legislador no es neutral, pues tiene una carga peyorativa que además, desconoce el enfoque social de la discapacidad. En ese sentido, la palabra contenida en la disposición normativa mencionada previamente, impide reconocer a las personas en condición de discapacidad como sujetos de plenos derechos, con capacidades funcionales diversas, que requieren de un entorno que les permita desenvolverse con la mayor autonomía posible y ser parte de la sociedad si aquella se adapta a sus singularidades y les da el valor que les corresponde como personas.

⁷⁸ Sentencia C-458 de 2015 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁷⁹ M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

De esta manera, la efectividad de la dignidad humana, exige la implementación de ajustes razonables, que en este caso fueron eludidos por el Congreso al establecer expresiones denigrantes para referirse a este especial grupo, que por demás, tiene una especial protección constitucional.

44. En conclusión, la expresión acusada es inconstitucional por utilizar un lenguaje degradante que desconoce la dignidad humana y el enfoque social de la discapacidad.

45. Sin embargo, la Corte debe ponderar, tal como lo hizo en la **sentencia C-458 de 2015**⁸⁰, si la ausencia del texto que es inexecutable puede resultar más gravosa que su presencia, debido al vacío normativo que se generaría en la protección de los derechos de las personas en situación de discapacidad.

Conforme a lo expuesto, retirar la expresión “*al discapacitado*” del artículo 2º de la Ley 1145 de 2007, genera la indefinición de los beneficiarios de las medidas de equiparación de oportunidades, lo que configura un déficit de protección intolerable en términos constitucionales. Por tal razón, y en atención a la necesidad de no generar contradicciones sistémicas insalvables y de respetar el principio democrático y la labor del Legislador, en esta oportunidad, la Corte reiterará la **sentencia C-458 de 2015**⁸¹ y proferirá una sentencia integradora interpretativa, en el sentido de que el fragmento demandado deberá ser reemplazado por una fórmula lingüística que no tenga esa carga peyorativa a la que se quiere referir, esto es, se declarará la inexecutable de la expresión “*al discapacitado*” y se sustituirá por la expresión “*persona en situación de discapacidad*”.

Conclusiones

46. La Corte dio respuesta al problema jurídico planteado en los siguientes términos:

a. El control constitucional se puede extender a expresiones lingüísticas contenidas en normas legales, pues aquellas pueden implicar una vulneración del contenido axiológico de la Constitución.

b. Existe un marco normativo constitucional de protección de la población en condición de discapacidad, el cual, a partir del concepto de bloque de constitucionalidad, proscribire cualquier forma de desconocimiento de la dignidad humana, incluido el léxico utilizado en las normas.

c. La expresión demandada es inconstitucional pues desconoció el deber de neutralidad del Legislador y no tiene la naturaleza de definición técnico jurídica. Por el contrario, configuró un escenario de vulneración de la dignidad humana de las personas en condición de discapacidad, pues redujo su identificación a su condición de discapacidad y desconoció su esencia misma de ser humano.

⁸⁰ M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁸¹ *Ibidem*.

De igual manera, se apartó de los artículos 1° y 13 de la Constitución porque no introdujo el modelo social de la discapacidad como referente de interpretación que trate a las personas con dignidad, en el sentido de que el Legislador utilizó una expresión que desconoció la diversidad funcional de las personas.

d. La norma acusada en esta oportunidad permite aplicar el precedente contenido en la **sentencia C-458 de 2015**, en el sentido de declarar inexecutable de la expresión “*discapacitado*”⁸², para sustituirla por la expresión “*persona en situación de discapacidad*”.

VII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia y en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución

RESUELVE

DECLARAR LA INEXEQUIBILIDAD de la expresión “*al discapacitado*”, contenida en el artículo 2° de la Ley 1145 de 2007, y **SUSTITUIRLA** por la expresión “*persona en condición de discapacidad*”.

Cópiese, notifíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ
Presidente
Con salvamento de voto

AQUILES ARRIETA GÓMEZ
Magistrado (E)

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA
Magistrada

JOSÉ ANTONIO CEPEDA AMARIS
Magistrado (E)

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

⁸² Contenida en los artículos 26 y 157 de la Ley 100 de 1993, 4° de la Ley 119 de 1994 y 66 de la Ley 1438 de 2011.



Magistrado

IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO
Magistrado (E)

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Magistrado

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Magistrada

ALBERTO ROJAS RÍOS
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General