

Sentencia C-066/13

NORMA SOBRE MECANISMOS DE INTEGRACION SOCIAL DE PERSONAS CON LIMITACION-
Contenido

NORMALIZACION SOCIAL PLENA E INTEGRACION DE PERSONAS CON LIMITACION-
Exequibilidad condicionada de la expresión “la normalización social plena” contenida en el artículo 3 de la Ley 361 de 1997

La Sala encuentra que es posible en el presente caso darle relevancia al principio de conservación del derecho, a partir de la declaratoria de exequibilidad condicionada de la expresión “normalización social y plena”, contenida en el artículo 3° de la Ley 361/97, en el entendido que refiere únicamente y exclusivamente a la obligación de eliminar las barreras del entorno físico y social que concurren en la conformación de la discapacidad. Por ende, se desecha por inconstitucional la interpretación alternativa del precepto, que comprende la normalización como una imposición de parámetros y óptimos contrarios a la dignidad y la igualdad de las persona en situación de discapacidad. Con base en esta conclusión, la Sala reafirma que el Estado y la sociedad, en virtud de la norma legal así interpretada, tienen un deber definido de remoción de las barreras físicas, sociales y jurídicas que impiden la integración de las personas con discapacidad y que, a su vez, son causas eficientes de la configuración de dicha particularidad del individuo. Por ende, la normalización social plena no es, en los términos explicados, la imposición de un deber para el discapacitado, sino para la sociedad en su conjunto, que está constitucionalmente llamada a modificar sus prácticas y elementos, a fin de garantizar el reconocimiento de la persona con discapacidad en su diferencia y en su innegable condición de individuo pleno y autónomo, titular de derechos fundamentales de goce diferencial, merced de su condición de sujeto de especial protección.

DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD-Jurisprudencia constitucional

PERSONAS EN SITUACION DE DISCAPACIDAD-Deber del Estado de adelantar acciones dirigidas a lograr la satisfacción de sus derechos, en el marco de igualdad de oportunidades y remoción de las barreras de acceso a los bienes sociales

DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD-Instrumentos internacionales

CONVENCION INTERNACIONAL SOBRE DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD-Propósitos

CONVENCION INTERAMERICANA PARA ELIMINACION DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACION CONTRA PERSONAS CON DISCAPACIDAD-Obligaciones de los Estados parte

DISCRIMINACION CONTRA PERSONAS EN SITUACION DE DISCAPACIDAD-Actos no solo se reducen a actuaciones materiales, sino que también incorporan la discriminación derivada por el tratamiento de normas jurídicas

Constituye discriminación injustificada contra las personas en situación de discapacidad todas aquellas acciones u omisiones que tengan como resultado imponer barreras para el goce y ejercicio de los derechos de esta población, particularmente sus derechos sociales. Estos actos no solo se reducen a actuaciones materiales, sino que también incorporan la discriminación derivada por el tratamiento que las normas jurídicas irrogan a las personas con discapacidad.

DERECHO A LA IGUALDAD EN EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO-Trasciende los imperativos clásicos de la igualdad ante la ley, y obliga al Estado a detenerse en las diferencias que de hecho existen entre las personas y los grupos de personas

DISCAPACIDAD-Concepto/MODELO SOCIAL-Visión amplia/MODELO SOCIAL DE DISCAPACIDAD-Concepto/MODELO SOCIAL DE DISCAPACIDAD-Si bien se mantiene el deber estatal de rehabilitación y tratamiento, en modo alguno estos toman la forma de requisitos para la inclusión social/MODELO SOCIAL DE DISCAPACIDAD-Importancia/MODELO SOCIAL-Propone la inclusión de las personas en situación de discapacidad a través de la remoción de barreras, junto con la previsión de diseños universales

Las normas actuales sobre los derechos humanos de las personas en situación de discapacidad, en especial las contenidas en la CDPD, modifican el paradigma expuesto y adoptan el que se ha denominado como modelo social de la discapacidad. Esta concepción se basa en admitir que la discapacidad no es un asunto que se derive exclusivamente de las

particularidades físicas o mentales del individuo, sino que también tiene un importante concurso en la misma las barreras que impone el entorno, de diferente índole, las cuales impiden que la persona con discapacidad pueda ejercer adecuadamente sus derechos y posiciones jurídicas. El cambio de paradigma en este escenario está basado en considerar a la persona en situación como discapacidad desde el reconocimiento y respeto de su diferencia. Si bien se mantiene en el modelo social el deber estatal de rehabilitación y tratamiento de la discapacidad, en modo alguno estos toman la forma de requisitos para la inclusión social. En contrario, la mayoría de las obligaciones del Estado frente a las personas con discapacidad se concentran en la remoción de barreras que impidan su plena inclusión social, ámbito donde cobran especial relevancia deberes de promoción del diseño universal y de ajustes razonables, explicados en el fundamento jurídico 8 de esta sentencia. Entonces, el modelo social se basa en que la discapacidad no debe comprenderse como una condición anormal que debe superarse para el acceso a los derechos y bienes sociales, sino como una particularidad del individuo, intensamente mediada por las barreras físicas, sociológicas y jurídicas que impone el entorno, generalmente construido sin considerar las exigencias de la población con discapacidad. De allí que la protección de estos derechos dependa de la remoción de esas barreras, a través de diversos instrumentos, siendo el primero de ellos la toma de conciencia sobre la discapacidad, que sustituye la marginalización por el reconocimiento como sujetos de derecho. En este orden de ideas, acerca de las ventajas que presenta el modelo social de la discapacidad, en especial respecto de la eficacia de los derechos constitucionales de las personas con discapacidad a la dignidad humana, la igualdad y la autonomía, la Corte ha señalado que "...la protección de los derechos humanos de las personas que se encuentran en alguna circunstancia de discapacidad se aborda en la actualidad desde el modelo social, esto es, la discapacidad entendida como una realidad, no como una enfermedad que requiere ser superada a toda costa, en otras palabras, se asume desde el punto de vista de la diversidad, de aceptar la diferencia. Este modelo tiene una visión amplia, pues (i) supera un primer modelo centrado en la caridad y el asistencialismo y, (ii) además, parte de que no sólo debe abordarse la discapacidad desde el punto de vista médico o de rehabilitación sino que se centra en el aprovechamiento de todas las potencialidades que tienen los seres humanos, independientemente del tipo de discapacidades que tengan. Con la anterior perspectiva hay un cambio de paradigma en la forma cómo debe abordarse la discapacidad, pues según esta aproximación, la discapacidad surge principalmente del

fracaso de la adaptación del ambiente social a las necesidades y aspiraciones de las personas con discapacidad, no de la incapacidad de estas personas de adaptarse al ambiente. Bajo este modelo, la discapacidad es principalmente un problema de discriminación y estigmatización. Además, las dificultades que enfrentan las personas con discapacidad surgen de un ambiente no adaptado a sus condiciones. (...) Por tanto, no puede desconocerse que el ambiente (físico, cultural, etc.) puede tener un impacto positivo o negativo en la manera de asumir y entender la discapacidad, pues “los efectos de la discapacidad sobre una persona dependen de manera fundamental del entorno social, es decir, que la discapacidad no es únicamente un problema individual. Esto significa que un medio social negativo y poco auspiciador puede convertir la discapacidad en invalidez, y que, por el contrario, un ambiente social positivo e integrador puede contribuir de manera decisiva a facilitar y aliviar la vida de las personas afectadas con una discapacidad”. En particular, una de las condiciones negativas que contribuyen a la exclusión de las personas con discapacidades es la no adaptación del ambiente físico a las necesidades de esta población, es decir, el entorno físico está concebido para personas sin ningún tipo de discapacidad, lo cual corresponde al imaginario social acerca la belleza, lo que brinda bienestar, las potencialidades que cada uno debe tener, etc.

MODELO SOCIAL DE LA DISCAPACIDAD-Reconocimiento de participación de dicha población en el diseño e implementación de las políticas públicas que le atañen

PARTICIPACION DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN LA DEFINICION DE SUS INTERESES, PRIORIDADES Y NECESIDADES DENTRO DE LA SOCIEDAD-Importancia en el modelo social/PERSONAS EN SITUACION DE DISCAPACIDAD-Sujetos libres y autónomos que deben estar en posición de incidir sobre medidas estatales para su inclusión social, tratamiento equitativo y equiparación en oportunidades de acceso a los derechos y bienes jurídicos

PERSONAS CON DISCAPACIDAD FISICA-Factores de discriminación que las condenan al paternalismo y marginalidad

DISCRIMINACION Y NECESIDAD DE PROTECCION DE LA DIGNIDAD HUMANA POR PARTE DEL LENGUAJE JURIDICO-Jurisprudencia constitucional/LENGUAJE JURIDICO-Jurisprudencia constitucional en torno a funciones y posibilidad que sus ámbitos valorativos y de validación lleguen a vulnerar derechos y valores constitucionales/CORTE CONSTITUCIONAL-Facultad

para analizar la exequibilidad de expresiones que, al mostrarse incompatibles en su significación con los postulados superiores, deben ser excluidas del ordenamiento jurídico

Existe una línea jurisprudencial consolidada por esta Corporación, relativa a las funciones del lenguaje jurídico y la posibilidad que sus ámbitos valorativos y de validación lleguen a vulnerar derechos y valores constitucionales, en especial la igualdad y la dignidad humana de los sujetos destinatarios de las prescripciones legales. Esta doctrina parte de advertir que el lenguaje normativo no se reduce a describir hechos y consecuencias jurídicas, sino que es posible adscribirle tres tipos de funciones definidas. La primera, de índole descriptiva en los términos mencionados. La segunda, de tipo valorativo, a través de la cual las normas, lejos de tener un carácter neutro, en realidad categorizan, arbitran y definen situaciones específicas, imponiéndoles determinado criterios que las promueven, rechazan, discriminan o distinguen de otras. La tercera, que puede definirse como de validación, refiere al papel que cumple el derecho, en general, y las normas jurídicas en particular, en la creación de realidades: las normas jurídicas tienen la función de constituir estándares para la conducta, a través de la definición de aquellos comportamientos permitidos y otros prohibidos. Si esas normas tienen tal estatus, sus expresiones validan como parámetro jurídico, y por ello coactivo, lo que ellas expresen. Esto más aún si se tiene en cuenta que estos preceptos son producto de procedimientos democráticos de formación, esto es, acuerdos representativos sobre lo que se estima correcto, incorrecto, objeto de afianzamiento o de rechazo. Por lo tanto, ese precedente comparte identidad teórica con las propuestas que desde la filosofía del lenguaje afirman que las expresiones del lenguaje natural, código que comparte el Derecho, no solo son descriptivas sino que construyen la realidad, en tanto califican y explican el ámbito fáctico. Esta ha sido la posición de la Corte, al indicar que como consecuencia de la comprobación de las mencionadas funciones del lenguaje jurídico, el legislador debe mostrarse especialmente cuidadoso en la elección de los términos que integrarán las expresiones normativas, pues los mismos pueden llegar a legitimar opciones valorativas incompatibles con la Constitución. De forma correlativa, a pesar que el control de constitucionalidad se concentra primariamente en los enunciados normativos y no en los textos legales considerados en su perspectiva formal, la Corte está facultada para analizar la exequibilidad de expresiones que, al mostrarse incompatibles en su significación con los postulados superiores, deben ser excluidas del ordenamiento jurídico.

LENGUAJE DEL LEGISLADOR-Aplicación del principio democrático en control constitucional y la necesidad de tener en cuenta los efectos normativos de la disposición estudiada/PRINCIPIO DE CONSERVACION DEL DERECHO-Aplicación

La Corte 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 los seres humanos de su dignidad”, 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. (...) 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”. Como ya se mencionó, la Corte ha entendido que en virtud del principio de conservación del derecho, la declaratoria de inexequibilidad simple sólo puede prosperar cuando la expresión legislativa es absolutamente incompatible con la Carta y no existe ninguna interpretación de la misma que pueda ajustarse a la Constitución. Adicionalmente, como se verá adelante, la Corte ha encontrado que para efectos de adoptar la correspondiente decisión es fundamental ponderar el efecto de la declaratoria de inexequibilidad sobre los derechos de sujetos de especial protección a fin de modular el sentido del fallo para no desproteger bienes constitucionalmente protegidos.”

PERSONAS EN SITUACION DE DISCAPACIDAD-Control de Constitucionalidad de expresiones normativas que vulneran la dignidad humana o igualdad

La Corte ha admitido el control de constitucionalidad de expresiones normativas que, al referirse a posiciones jurídicas predicables de las personas en situación de discapacidad, vulneran su dignidad humana o su igualdad. En la mayoría de los casos analizados por la jurisprudencia, esa afectación tiene lugar cuando dichas expresiones (i) incorporan tratos discriminatorios o peyorativos, generalmente en razón de su anacronismo; (ii) imponen prohibiciones genéricas e injustificadas para que las personas en situación de discapacidad ejerzan derechos o facultades jurídicas de diversa naturaleza; o, lo que resulta especialmente relevante para esta decisión (iii) invisibilizan y/o exotizan a las personas con situación de discapacidad, contrastándolas con un pretendido parámetro de “normalidad”, en contra del mandato de inclusión y reconocimiento para esa población, que se derivan de las normas que, al declarar derechos humanos, hacen parte del bloque de constitucionalidad.

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 3° y 36 (parciales) de la Ley 361 de 1997 “por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones.”

Actor: Carlos Alberto Parra Dussan

Magistrado Ponente:

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Bogotá D.C., once (11) de febrero de dos mil trece (2013)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y en cumplimiento de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto Ley 2067 de 1991, ha proferido la presente Sentencia.

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública consagrada en el artículo 241 de la Constitución, el ciudadano Carlos Alberto Parra Dussan solicita a la Corte que declare la inexequibilidad de una de las expresiones normativas contenidas en los artículos 3° y 36 (parciales) de la Ley 361 de 1997 “por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones.” Cumplidos los trámites previstos en el

artículo 242 de la Constitución y en el Decreto Ley 2067 de 1991, procede la Corte a resolver sobre la demanda de la referencia.

II. NORMAS DEMANDADAS

A continuación se transcriben las normas demandadas, publicadas en el Diario Oficial 42.978 del 11 de febrero de 1997, y se subrayan los apartes acusados.

“Ley 361 de 1997

(febrero 7)

por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones.

(...)

Artículo 3°. El Estado Colombiano inspira esta ley para la normalización social plena y la total integración de las personas con limitación y otras disposiciones legales que se expidan sobre la materia en la Declaración de los Derechos Humanos proclamada por las Naciones Unidas en el año 1948, en la Declaración de los Derechos del Deficiente Mental aprobada por la ONU el 20 de diciembre de 1971, en la Declaración de los Derechos de las Personas con Limitación, aprobada por la Resolución 3447 de la misma organización, del 9 de diciembre de 1975, en el Convenio 159 de la OIT, en la Declaración de Sund Berg de Torremolinos, Unesco 1981, en la Declaración de las Naciones Unidas concerniente a las personas con limitación de 1983 y en la recomendación 168 de la OIT de 1983.

(...)

Artículo 36. Los servicios de orientación familiar, tendrán como objetivo informar y capacitar a las familias, así como entrenarlas para atender la estimulación de aquellos de sus miembros que adolezcan de algún tipo de limitación, con miras a lograr la normalización de su entorno familiar como uno de los elementos preponderantes de su formación integral.

III. LA DEMANDA

El actor considera que la expresión acusada, según la cual el tratamiento de las personas en

situación de discapacidad debe estar dirigido, entre otros asuntos, hacia su normalización, es contraria a los artículos 1º, 7º, 13, 47, 68 y 70 de la Constitución Política, al igual que a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, instrumento internacional incorporado a la legislación interna por la Ley 1346 de 2009, y a la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, aprobada por Colombia mediante la Ley 762 de 2002, ambos tratados integrantes del bloque de constitucionalidad.

3.1. El argumento central de la demanda consiste en señalar que a partir de los más recientes compromisos de derecho internacional que ha asumido el Estado colombiano en materia de tratamiento de las personas en situación de discapacidad, la única perspectiva de análisis admisible es el enfoque de derechos. Esto involucra que las personas en situación de discapacidad deben recibir por parte del Estado un trato basado en la eficacia de sus derechos, dentro de un marco de inclusión y reconocimiento de sus diferencias. Por ende, toda visión fundada en la protección mediante la normalización de esas personas, entendida como equiparación a la población no discapacitada, implica un tratamiento discriminatorio injustificado, al igual que el desconocimiento de los derechos reconocidos en los mencionados instrumentos internacionales.

Para ello, parte de una exposición sobre el contenido de las mencionadas Convenciones, así como de otros documentos internacionales sobre la definición de la discapacidad, para sostener que en esos instrumentos ha primado el modelo social, basado en la superación de las barreras contra la población discapacitada y con ello lograr su inclusión. Esa perspectiva, a su juicio, es contraria a las normas que al prever el modelo de la normalización, imponen esa carga a las personas en situación de discapacidad.

3.2. De igual manera, el valor semiótico del término normalización es contrario al pluralismo y el reconocimiento a la diferencia que prescribe la Constitución. Por esta razón, resalta cómo la Corte ha adoptado distintas sentencias en donde ha declarado la inexecutableidad de expresiones legales que, al tener esa carga de significado, son contrarias a la Carta Política. Agrega, en este mismo sentido, que el lenguaje jurídico tiene profunda incidencia en la eficacia de los derechos constitucionales. Por ende, el término normalización discrimina a la población discapacitada, en tanto refuerza la invisibilización y exclusión a la que cotidianamente es sometida. De forma correlativa, una modificación del lenguaje jurídico

lleva, en criterio del actor, a un escenario proclive a la superación de dicha exclusión, puesto que "... la mejor forma de expresar nuestra concepción del mundo y de reflejar cómo es nuestra sociedad, es a través del uso del lenguaje. Éste puede ser un instrumento de cambio, de transferencia de conocimiento y cultura, pero también puede ser una de las expresiones más importantes de desigualdad, ya que manifiesta por medio de la palabra la forma de pensar de la sociedad y cómo en ésta se invisibiliza, excluye y se discrimina a la través de la "anormalidad"."

3.3. En una segunda etapa de su análisis, el actor contrasta el modelo social, en el que considera que están insertas las normas constitucionales relativas a la discapacidad, y la cultural de la normalidad. Mientras el primero propugna por el reconocimiento e inclusión de las personas en situación de discapacidad, a través de la remoción de las barreras físicas, institucionales y jurídicas que impiden su acceso a los distintos derechos y posiciones jurídicas, la segunda se fundamenta en concebir a la discapacidad como una anomalía objeto de intervención clínica, en aras de lograr la readaptación del discapacitado, a partir de su incorporación al estándar de la población no discapacitada. Así, habida cuenta que tanto los instrumentos internacionales sobre discapacidad como las reglas constitucionales de derecho interno se basan en el modelo social, también denominado bio-psico-social, entonces el concepto jurídico normalización deviene inexecutable.

3.4. En tercer lugar, el actor explica cómo el concepto normalización contradice el carácter pluralista y multicultural de la Constitución colombiana, que en su criterio no solo opera como ámbito de protección de las expresiones culturales, sino también de las personas en situación de discapacidad, en tanto población diferenciada que debe ser promovida mediante la inclusión social. En términos de la demanda, "[s]e trata de visibilizar los grupos excluidos, luchar contra la discriminación, empoderar los grupos socialmente excluidos y generar políticas sociales y económicas inclusivas, que garanticen el fortalecimiento de la democracia, la promoción de la solidaridad ciudadana y los derechos sociales. || La noción de inclusión hace referencia a involucrar, implicar, hacer parte, pertenecer conjuntamente a otros. Estar socialmente incluido implica el reconocimiento de sí, del otro, de su propia identidad, la libertad de participar en todos los aspectos de la vida en comunidad, la capacidad de elección, deliberación y toma de decisiones y la posibilidad de contar con diversas opciones y oportunidades que ayuden a desarrollar los proyectos de vida. || La inclusión aparece, entonces, como un proceso que garantiza que las personas en situación

de riesgo y exclusión social lleguen a tener las oportunidades y los recursos necesarios para participar plenamente y en igualdad de derechos en la vida económica, social y cultural, respetando su diversidad cultural e identidad.”

3.5. Por último, el actor sostiene que los instrumentos internacionales en materia de discapacidad que ha ratificado el Estado colombiano hacen parte del bloque de constitucionalidad, pues cumplen con las condiciones exigidas por el artículo 93 C.P. Ello debido a que (i) se trata de tratados que reconocen derechos humanos; (ii) los derechos de las personas con discapacidad no pueden ser desconocidos durante los estados de excepción, al estar relacionados con la cláusula general de libertad y la dignidad, entre otros derechos intangibles; (iii) los tratados desarrollan varios derechos fundamentales contenidos en la Constitución, en especial aquellos particularmente reconocidos a las personas en situación de discapacidad; y (iv) las Convenciones versan sobre derechos que hacen parte del *ius cogens*, particularmente el derecho a la vida, la igualdad ante la ley, como la libertad y la prohibición de la esclavitud.

En consecuencia, estas normas conforman el parámetro para la evaluación de la constitucionalidad de la expresión acusada. Así, como estas Convenciones adoptan el modelo social, incompatible con la pretensión de normalización de la personas con discapacidad, entonces el aparte acusado deviene inexecutable.

IV. INTERVENCIONES

Intervenciones oficiales

4.1. Intervención del Ministerio de Salud y Protección Social

A través de escrito formulado por apoderada especial, el Ministerio de Salud y Protección Social solicita a la Corte que adopte un fallo inhibitorio ante la ineptitud sustantiva de la demandada o, de manera subsidiaria, declare la exequibilidad de las disposiciones acusadas.

Para fundamentar el primer aspecto, sostiene que el cargo se funda en una premisa discriminatoria que no se evidencia del concepto normalización y, además, el actor no explicó con suficiencia por qué dicho término desconoce la Constitución. En contrario, se

limitó a "... afirmar que las normas impugnadas quebrantan los derechos de las personas con discapacidad, pero no expone las razones fácticas o jurídicas de estos supuestos (...) pues solo se limita a presentar un estudio evolutivo del concepto de discapacidad, de terminología jurídica y una enunciación de normatividad que no cuenta con ningún tipo de estudio donde se señale de manera clara los puntos de vulneración a las personas con discapacidades."

En cuanto al segundo asunto, el interviniente se apoya en algunos apartes de la doctrina especializada sobre la discapacidad para concluir que, en contraposición a lo afirmado por el actor, el concepto de normalización es compatible con los derechos de las personas en situación de discapacidad, puesto que los promueve en un plano de satisfacción del principio de igualdad y de inclusión social. Al respecto, afirma que "[e]l principio de normalización hace énfasis en la idea que para que pueda aplicarse el derecho a la igualdad entre los seres humanos, estos colectivos con discapacidades, han de recibir los apoyos necesarios para incrementar su desarrollo y aumentar sus capacidades (sic). También en fomentar la inclusión social, es decir, en la implantación de medidas sociales para que estas personas puedan hacer uso de los servicios de la comunidad como cualquier otro ciudadano/a, teniendo participación y presencia activa, en el marco de los derechos ciudadanos. || El principio de normalización, da especial trascendencia a los ámbitos familiar y comunitario, resaltando la importancia de éstos en el desarrollo y la inclusión de las personas con discapacidad y destacando los mismos factores protectores de exclusión y la desigualdad, lo que lleva a mejorar su independencia, productividad, inclusión y calidad de vida, en el marco de la ciudadanía."

4.2. Intervención del Ministerio de Educación Nacional

El Ministerio de Educación Nacional, mediante apoderada judicial, interviene con el fin de solicitar a la Corte que se inhiba de adoptar un pronunciamiento de fondo en razón de la ineptitud sustantiva de la demanda o, en su lugar, que se declare la exequibilidad de las expresiones objeto de acusación.

En cuanto a la solicitud de inhibición, explica el interviniente que el actor hace una indebida interpretación del concepto normalización, puesto que en el contexto de las normas acusadas, no significa la pretensión de homogeneizar a la población discapacitada, sino "...

garantizar que los sujetos con discapacidad puedan convivir en sociedad.” Así, lo que se pretende con los preceptos acusados es formular “... acciones afirmativas para un grupo poblacional que tradicionalmente se ha encontrado en una situación de debilidad manifiesta, originada en muchas ocasiones, por factores sociales y familiares.”

Ahora bien, respecto del segundo asunto, el interviniente insiste en la incorrecta interpretación del actor, para señalar que la normalización no se predica de la persona en situación de discapacidad, sino de su entorno familiar y social. Esto con el fin que las demás personas con quienes interactúa la persona discapacitada cuenten con la información suficiente para garantizar la inclusión de aquel. Por ende, la expresión acusada es compatible con la jurisprudencia constitucional sobre la materia, que insiste en que (i) las personas en situación de discapacidad son minorías tradicionalmente incluidas e invisibilizadas; y (ii) que por esa circunstancia existe un mandato constitucional de inclusión, dirigido a remover las barreras sociales que impiden la eficacia de sus derechos fundamentales.

4.3. Secretaría Distrital de Educación de Barranquilla

El Secretario Distrital de Educación de Barranquilla presentó escrito justificativo de la inexequibilidad de los apartes normativos demandados. Para ello, de manera análoga a como lo presenta la demanda, indica que el concepto normalización, corresponde al modelo médico de la discapacidad, incompatible con el modelo social que propugnan los instrumentos de derecho internacional de derechos humanos que se consideran vulnerados por las normas acusadas.

Insiste, con base en referencias de distintos autores, en que el concepto normalización está fundado en considerar a la discapacidad como un problema del individuo, quien debe rehabilitarse en tanto paciente para lograr un estándar que lo incluya en la vida social ordinaria. Esta perspectiva excluye y discrimina a la persona en situación de discapacidad, por lo que el modelo social se muestra válido desde la Constitución, ya que propugna por la adecuación de la sociedad, para lograr la inclusión del sujeto discapacitado, reconocido en su diferencia. Esta perspectiva, además, ha sido avalada por la jurisprudencia de esta Corte como la adecuada para satisfacción de los derechos de las personas en situación de discapacidad. Con el fin de sustentar esta conclusión, refiere a las sentencias T-533/11 y

T-109/12.

En ese orden de ideas, como el término normalización es incompatible con el modelo social, que adquiere rango constitucional a partir de su consagración en tratados de derechos humanos y su desarrollo jurisprudencial, entonces deviene inexequible.

4.4. Secretaría de Educación de Medellín

A través de escrito suscrito por la Líder del Programa Equipo de Apoyo Jurídico, la Secretaría de Educación de Medellín defiende la exequibilidad condicionada de los preceptos acusados. Para ello, expone similar argumento al planteado por otros intervinientes, en el sentido que la interpretación sistemática del concepto normalización no puede realizarse de forma separada a la protección de los derechos de las personas en situación de discapacidad. En ese sentido, la pretendida normalización no refiere al sujeto, sino a la sociedad y al entorno, con miras a su inclusión.

Es por ello que una de las normas acusadas refiere a la normalización social y familiar, lo que necesariamente implica que "... la normalización, al presentarse como una carga de la familia y la sociedad, no califica como tal al sujeto beneficiario de las acciones tendientes sino a la acción misma que se lee como deber de los grupos sociales. Por ello, podría hablarse de la normalización de la integración y del entorno no solo para las personas con discapacidad sino también para los niños, adolescentes, afrodescendientes, enfermos, mujeres, homosexuales y demás personas que por cualquier circunstancia social no encuentra un entorno que le facilite su integración con el grupo y la sociedad en general." En consecuencia, "... el concepto como tal no es discriminatorio sino que se expresa como un verbo, como un adjetivo que implica obligación de los demás frente a un sujeto tratado de manera discriminada. Por ello, más que ser términos inconstitucionales se constituyen en términos reveladores de una realidad que necesita ser transformada y además son conceptos vinculantes. (...) En este sentido, cuando se hace mención a la normalización no restringe derechos fundamentales y no debe ser entendida como un criterio diferenciador, sino por el contrario como criterio de inclusión en la participación de la vida social y familiar en las mismas o similares condiciones que lo hacen el resto de las personas, en la medida que lo permita la discapacidad."

4.5. Secretaría de Educación del Distrito Capital de Bogotá

La Jefe de la Oficina Jurídica de la Secretaría de Educación del Distrito Capital, interviene en este proceso con el fin de apoyar la exequibilidad de las disposiciones demandadas y la inconstitucionalidad de otras respecto de las cuales solicita pronunciamiento de la Corte.

Inicialmente, el interviniente solicita a la Corte que declare la unidad normativa con la expresión normal, contenida en los artículos 42 y 49 de la Ley 361/97, al considerar que formula idéntico problema jurídico al objeto de análisis.

Luego de hacer varias referencias a las reglas jurisprudenciales sobre la ausencia de neutralidad del lenguaje jurídico y su vínculo con la vigencia de los derechos fundamentales, indica que, para el caso particular del concepto normalización, la Secretaría concuerda con los demás intervinientes respecto de su constitucionalidad, a partir de una lectura sistemática de los preceptos de la ley acusada. Agrega que desde la misma Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, los tratamientos diferenciados para esa población no son considerados modalidades de discriminación, a condición que esa preferencia no limite en sí misma el goce de su derecho a la igualdad.

No sucedía lo mismo con la expresión “sea esta normal o limitada”, referida a las obligaciones de la Banca Central respecto de la diferenciación necesaria de las distintas denominaciones de moneda.[1] Esto debido a que equipara la discapacidad con la anormalidad, lo que es en sí mismo un tratamiento discriminatorio y contrario a la dignidad humana. Por ende, el interviniente concluye que debe ser declarada inexecutable.

Intervenciones académicas e institucionales

4.6. Intervención de la Universidad Externado de Colombia

El profesor Mario Andrés Ospina Ramírez, integrante del Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad Externado de Colombia, presentó documento que concluye la inexecutable de los preceptos acusados.

Para sustentar esta conclusión, la Universidad parte de la misma premisa del actor, consistente en que los tratados en materia de discapacidad, y particularmente la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, se insertan

en el modelo social, contrario a la consideración del discapacitado como un enfermo que debe ser objeto de rehabilitación. Así, para el interviniente es evidente que la Ley 361/97 está inserta en el modelo médico – rehabilitador, lo que explica la previsión de conceptos como el demandado, que se fundan en la pretensión que la persona en situación de discapacidad supere su “dolencia”, para que pueda incorporarse a un estándar de pretendida normalidad.

A partir de esta comprobación, las expresiones acusadas son en criterio del interviniente inexequibles, en tanto (i) parten del presupuesto erróneo de considerar la discapacidad como una patología que afecta el desarrollo normal de las personas así como su integración a la sociedad; (ii) se fundan en que las medidas ante la discapacidad son esencialmente de rehabilitación, desconociéndose con ello el papel que cumplen la sociedad y la familia en la inclusión de las personas en situación de discapacidad; (iii) la distinción entre normalidad y anormalidad es contraria a la vigencia del principio de dignidad humana, a la igualdad y a la autonomía.

Por último, la Universidad solicita a la Corte que extienda su decisión, a fin que se declare que la expresión “personas con limitación”, que se repite reiteradamente en la Ley 361/97, también es contraria a la Constitución. Esto con el fin de hacer compatible esa regulación con los estándares internacionales de derechos humanos, lo cual se logra con la asimilación de los términos “normales”, “limitados” o “personas con limitación” al concepto “personas con discapacidad”.

4.7. Intervención de la Universidad del Rosario

La profesora Andrea Padilla Muñoz, adscrita al Grupo de Investigación en Derechos Humanos de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario, formula concepto en el sentido de apoyar las pretensiones del demandante.

Con este fin y de manera similar a los demás intervinientes, la Universidad parte de la distinción entre el modelo médico rehabilitador y el modelo social, en lo que tiene que ver con la atención de la discapacidad, para concluir que el concepto normalización pertenece a aquel paradigma. Así, sostiene que la normatividad acusada se muestra desactualizada frente a la actual vigencia del modelo social, en especial respecto de las Convenciones adoptadas tanto en el sistema universal como en el interamericano de derechos humanos.

Por lo tanto, requiere modificarse en vista de tales modificaciones, con incidencia constitucional.

4.8. Intervención del Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social – PAIIS de la Universidad de los Andes

La profesora Andrea Parra, directora del Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social – PAIIS de la Facultad de Derecho del Universidad de los Andes, al igual que los investigadores Juan Sebastián Rodríguez Alarcón, Natalia Acevedo y Matías González Gil, intervienen en este proceso con el fin que la Corte declare la inexequibilidad de las normas acusadas.

En primer lugar, los intervinientes exponen que las normas de derechos humanos sobre discapacidad, tanto en el sistema universal como interamericano, han tenido la unívoca intención de modificar el lenguaje jurídico, a efectos de eliminar los estereotipos discriminatorios contra las personas en situación de discapacidad. Enfatizan que, a partir de los preceptos contenidos en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, específicamente su artículo 8° “... Colombia adquirió una obligación de carácter internacional basada en asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna. Dentro de dicho compromiso, el Estado colombiano se obligó a adoptar todo tipo de medidas legislativas, modificar o derogar Leyes y prácticas existentes que constituyan una discriminación contra las personas con discapacidad. (...) Las obligaciones de sensibilización y eliminación de estereotipos necesariamente pasan por la eliminación de términos de connotación peyorativa o discriminatoria en contra de las personas con discapacidad.”

Por su parte, sostienen que de los instrumentos del sistema regional, que corresponden a la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad y el Protocolo de San Salvador, se colige que el “...Estado colombiano adquiere la obligación de brindarle atención especial a toda persona afectada por una disminución de sus capacidades físicas, con el fin de alcanzar el máximo desarrollo de su personalidad. Por su parte, los instrumentos del Sistema Interamericano obligan a los Estados, y en especial al Estado Colombiano a eliminar las barreras legales

que no tengan justificación, promover y garantizar el ejercicio y goce de los derechos de toda la población. Para esto, debe implementar medidas de protección reforzada para la población con discapacidad; esto, para poder eliminar las barreras físicas, comunicacionales tales como el lenguaje y de otro tipo, que puedan impedir el goce de una vida plena de las personas con discapacidad. || Por todo lo anterior, el Estado Colombiano al haber suscrito y ratificado los tratados internacionales anteriormente mencionados, adquiere una serie de obligaciones de carácter vinculante que obligan al mismo a tomar disposiciones que eviten todo tipo de prácticas, incluida la producción de normas que sean contrarias a las disposiciones pactadas conforme al principio de pacta sunt servanda, en especial en lo que se refiere al principio de no discriminación.”

En segundo lugar, el Programa PAIS concuerda con los demás intervinientes en que (i) el concepto normalización hace parte del modelo médico rehabilitador, que concibe la discapacidad como una enfermedad que debe ser tratada con el fin de curarse; y (ii) que el actual paradigma, contenido en los instrumentos internacionales reseñados, obliga a los Estados a adoptar medidas que superen la visión médica y asistencialista de la discapacidad, a través de la adopción de las categorías propias del modelo social, de acuerdo con el cual el concepto de discapacidad no es igual al diagnóstico médico sobre limitaciones funcionales de un determinado individuo, sino que la discapacidad resulta de la interacción entre dichas limitaciones funcionales y las barreras de todo tipo que existen en la sociedad. Con base en estas premisas, el interviniente concluye que el Estado tiene un deber de remoción de dichas barreras, que también se relacionan con el lenguaje jurídico incompatible con el modelo social.

Agrega, en tercer término que el concepto de normalidad es en sí mismo opresivo y discriminador, puesto que se basa en la idea de un “...de un cuerpo ideal o promedio deseable socialmente y por tanto es incompatible con el modelo social porque es precisamente a lo que dicho modelo se opone: a procesos de normalización basados en unas definiciones de normalidad, anormalidad, capacidad y discapacidad estáticas que no reconocen el carácter histórico y cambiante de dichas identidades.” En cambio, el modelo social propone una alternativa que desecha por completo el concepto de normalidad y, en cambio, reafirma que el cuerpo per se no tiene discapacidades, solamente cuando se ubica dentro de un sistema con barreras de acceso a ciertos beneficios, es que se identifica como tal. Así, concluyen los intervinientes que la discapacidad no se encuentra en el individuo

sino en su relación con sistema inaccesible a este.

Por último, en lo que respecta específicamente a las expresiones acusadas, sostienen que “[l]a palabra “normalidad” contiene per se una alta carga emotiva, con una intención de estandarizar las características de las personas, que en términos culturales tiene el alcance de imponer reglas sociales y patrones de conducta sobre el comportamiento en una sociedad. (...) Cuando se habla de la “normalización de las deficiencias” de las personas con discapacidad no se permite una integración real de la persona en situación de discapacidad, no se ve a las personas como sujetos de derechos, ni se aplica el modelo social en la medida que estos deben ser considerados como cualquier ciudadano, con responsabilidades sociales y políticas, los cuales hacen parte de la sociedad en todas sus esferas y por tanto no requiere una “normalización” para ello. (...) Si bien los alegatos de la demanda no solo se dirigen a señalar el mal uso de la hermenéutica utilizada en la norma, resulta necesario considerar que el lenguaje que es usado en las leyes, en efecto, tiene la capacidad de excluir de forma sistemática y generalizada a determinada población, y en este caso, la población con discapacidad. En consecuencia, el mal uso del lenguaje y el desconocimiento de las prácticas propias de algunas poblaciones, provocan serios problemas en la creación y desarrollo de políticas públicas por parte del Estado y no permite su inclusión social plena. Este tipo de concepciones de la discapacidad limita el acceso a políticas que ofrezcan protección eficaz a una población minoritaria como lo es la población con discapacidad y por tanto, deben ser declaradas inconstitucionales.”

Con base en lo anterior, el Programa PAIS solicita a la Corte que declare inconstitucional las expresiones “normalización social plena” y “la total integración de las personas con limitación”, y en su lugar las remplace por los términos “inclusión social plena” y “persona con discapacidad”, respectivamente. De igual forma, solicitan que este Tribunal inste “... al Congreso y agencias del Estado a armonizar el lenguaje referido a la discapacidad con el utilizado en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y con la materialización del modelo social de discapacidad.”

4.9. Asociación Colombiana de Síndrome de Down – Asdown Colombia

La Directora de Asdown Colombia presenta escrito en el que defiende la inexecutable de las expresiones demandadas. Para ello, sostiene su conformidad con los argumentos

expresados en la demandada y agrega, de manera consonante con otros intervinientes, que el concepto normalización es propio del modelo médico de la discapacidad y, por lo mismo, impide la inclusión de esa población.

En su criterio, “[l]os niños, niñas, jóvenes y adultos con discapacidad intelectual han sido medidos desde una perspectiva clínica que los diagnostica como enfermos, trastornados y por lo tanto anormales, impidiendo así su pleno desarrollo y promoviendo su discriminación y segregación de la mayoría de espacios de la sociedad. Desde esta mirada se les ha ofrecido servicios más desde lo clínico, algo de salud y rehabilitación, una forma de intentar normalizar, más no de reconocer su valor de ser humano, en sí mismo.”

Intervención ciudadana

4.10. El ciudadano Alirio Galvis Padilla interviene en el asunto de la referencia, con el fin de sustentar la inexequibilidad de los preceptos acusados.

Para ello, reitera el argumento planteado por otros intervinientes, consistente en el nexo entre la declaratoria de inconstitucionalidad de las expresiones demandadas y el logro de mayor inclusión de las personas en situación de discapacidad, en especial los niños y niñas

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

Mediante escrito radicado en esta Corporación en la oportunidad procesal correspondiente, el Procurador General de la Nación presentó el concepto previsto en los artículos 242-2 y 278-5 de la Constitución, en el que solicita a la Corte que declare inexequibles las expresiones demandadas. Con este fin, plantea los siguientes argumentos:

5.1. El Ministerio Público parte de señalar que al interpretar la cláusula de especial protección, prevista en el artículo 13 Superior, en la sentencia C-824 de 2011, la Corte precisa que de ella surge la obligación del Estado y de las autoridades de adoptar medidas afirmativas, para evitar la discriminación y garantizar la igualdad real y efectiva de estas personas. En este contexto, la Corte reconoce que la igualdad de oportunidades y el trato más favorable a las personas con discapacidad, son derechos fundamentales de aplicación inmediata, que se pueden predicar tanto de los grupos discriminados o marginados como

de las personas que por su condición económica, física o mental se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta.

Es en esta lógica que se inscribe el artículo 47 C.P., el cual prevé que el Estado debe adelantar una política de integración social para las personas con discapacidad, lo cual se complementa con el artículo 54 C.P. que asigna al Estado la tarea de garantizar a estas personas el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud, y con el artículo 68 C.P., en el cual se establece que el Estado debe promover su educación.

5.2. Para la Vista Fiscal, el discurso constitucional sobre las personas con discapacidad se amplía y profundiza al considerar diversos tratados sobre derechos humanos, que al tenor de lo dispuesto en el artículo 93 C.P., hacen parte del bloque de constitucionalidad. Tal es el caso de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante CDPD) y de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (en adelante CIEDPD)

La finalidad de la CDPD consiste en “promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente”. Sus destinatarios son los seres humanos 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 los demás”. A su vez, la CIEDPD define la discriminación contra personas con discapacidad como 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”. En consecuencia, ordena a los Estados Partes adoptar las medidas necesarias no solo para “eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad” sino también para “propiciar su plena integración en la sociedad.”

Para la Vista Fiscal, además de los fallos que adelantaron el control de constitucionalidad de los instrumentos citados, es relevante considerar las sentencias T-397 de 2004 y C-824 de 2011, en las cuales la Corte reconoce y destaca de manera explícita una serie de

obstáculos jurídicos, sociales, económicos, políticos, culturales y físicos que impiden a las personas con discapacidad integrarse a la sociedad. Así, este Tribunal ha señalado que estos obstáculos se originan, entre otras causas, en un concepto erróneo de normalidad.

5.3. Con base en estos argumentos y algunas consideraciones doctrinarias sobre la materia, el Procurador General advierte que “tanto la dignidad de las personas discapacitadas como su derecho a la igualdad, no permiten afirmar que en razón de su diferencia y por el mero hecho de ella, se puedan calificar como anormales. Si bien sus capacidades pueden ser diversas, de esta circunstancia no puede seguirse que se trate de personas enfermas, defectuosas, incompletas, anormales o de una carga social. Y no puede seguirse tales consecuencias, porque son seres humanos dignos a los que su condición de diferentes, no los hace ni menos ni más que a los otros. No es extraño encontrar personas invidentes con mayores capacidades intelectuales que la mayoría vidente; o personas con carencias físicas capaces de superar en pruebas físicas a la mayoría de quienes no las tienen; o personas que a pesar de tener dificultades para expresarse, son capaces de exponer teorías de vanguardia. De otra parte, el no tener carencias físicas o dificultades mentales, no implica que la persona no pueda tener otro tipo de discapacidades, como las derivadas de no tener el talento, la disciplina o la destreza requeridas para una actividad.”

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

1. La Corte Constitucional es competente para resolver la demanda de la referencia, en los términos del artículo 241-4 C.P., puesto que se trata de la acción pública de inconstitucionalidad contra una Ley de la República, que cuestiona su contenido material.

Problema jurídico y metodología de la decisión

Algunos de los intervinientes, al igual que el Procurador General, apoyan la declaratoria de inexequibilidad, a partir del mismo argumento sobre el vínculo entre el modelo social de la discapacidad y las normas del bloque de constitucionalidad, tanto contenidas en el Texto Superior como en tratados de derecho internacional de los derechos humanos. Agregan que el concepto normalización, aplicado a las personas en situación de discapacidad, se muestra especialmente problemático respecto de la vigencia de los principios de dignidad

humana y autonomía, así como frente al deber estatal de inclusión social de dichas personas, entendido como componente esencial de la vigencia del principio de igualdad de oportunidades.

Otros intervinientes concluyeron que el concepto normalización era compatible con la Constitución, si se insertaba en una interpretación sistemática de las normas contenidas en la Ley 361/97, que podían comprenderse como desarrollos propios del modelo social de la discapacidad. Con base en ese mismo argumento, algunos intervinientes indicaron que el cargo planteado resultaba inepto, en tanto desconocía el requisito de certeza previsto en la jurisprudencia constitucional.

3. De acuerdo con estos antecedentes, corresponde a la Corte resolver el siguiente problema jurídico: ¿la previsión legal que dispone que (i) la Ley 361/97 inspira al Estado colombiano para la normalización social y plena de las personas en situación de discapacidad; y (ii) uno de los objetivos de los programas de orientación familiar es la normalización del entorno familiar de la persona en situación de discapacidad, vulneran los derechos de dichas personas, especialmente la dignidad humana, la autonomía y la igualdad?

Para resolver esta controversia, la Sala adoptará la siguiente metodología. En primer lugar y a manera de asunto preliminar, determinará la existencia de cargo de inconstitucionalidad, a fin de resolver el interrogante que sobre ese aspecto plantean algunos intervinientes. Superada esa etapa, la Corte hará una exposición sobre su precedente que vincula la eficacia de los derechos de las personas en situación de discapacidad con las premisas del modelo social ofrecido por las normas pertinentes del derecho internacional de los derechos humanos. En tercer lugar, presentará las reglas jurisprudenciales acerca del vínculo entre las expresiones del lenguaje jurídico y la garantía de la dignidad humana y la igualdad, específicamente respecto de las regulaciones referidas sujetos de especial protección constitucional. Finalmente, con base en las conclusiones de estos análisis, se resolverá el cargo propuesto.

Existencia de cargo de inconstitucionalidad

4. Como se indicó, varios intervinientes sostienen que el cargo es inepto, puesto que el demandante interpreta de manera aislada el concepto normalización, el cual visto de forma

sistemática con el resto de la Ley 361/97, permite concluir que no se opone a la inclusión de las personas en situación de discapacidad.

La Corte difiere de esta conclusión y antes bien, considera que dicho argumento confunde el ámbito de admisibilidad de la acción pública de inconstitucionalidad con la solución de fondo. Precisamente, el cargo planteado por el actor parte de la dicotomía entre modelos jurídicos de comprensión de la discapacidad, que en su criterio ofrecen grados de protección igualmente disímiles de los derechos constitucionales de estas minorías. En ese sentido, el centro de la acusación versa sobre la determinación acerca del modelo que otorga mayor eficacia a dichos derechos y, por ende, que resulta más compatible con las disposiciones del bloque de constitucional en materia de discapacidad. Es decir, el cargo está relacionado con la necesidad de determinar en qué modelo se inscribe el concepto normalización y si ese paradigma es compatible con la actual comprensión de los derechos de las personas con discapacidad, especialmente a la luz de los tratados de derechos humanos que regulan ese tópico.

Así, concluir que la demanda incumple el requisito de certeza, partiría de desconocer la complejidad de ese debate, el cual solo puede ser resuelto mediante una sentencia de mérito, como lo proponen la mayoría de intervinientes y el Procurador General. Por ende, concurre en el presente escenario un problema jurídico constitucional discernible, razón por la cual la Corte adoptará decisión de fondo, conforme a los argumentos que se expresan a continuación.

El vínculo entre las normas del bloque de constitucional sobre discapacidad y el modelo social

5. El modelo constitucional actual significó una modificación radical en lo atinente a la relación entre el individuo y el Estado. Bajo la Constitución anterior, parcialmente fundada en los pilares del liberalismo clásico, la persona era considerada de manera homogénea, en tanto sujeto libre y autónomo, visión que negaba cualquier diferencia material con incidencia en el goce y ejercicio de derechos y libertades.

En cambio, la Carta Política vigente está basada en la dignidad humana, lo que significa que deben ser tenidas en cuenta, desde el Estado y la sociedad, las innatas diferencias de las personas, en especial aquellas que restringen su acceso a las posiciones jurídicas

necesarias para el acceso a las condiciones materiales que preceden a la eficacia de los derechos fundamentales. Esto bajo el entendido que esos grupos poblacionales son titulares del derecho a la igualdad de oportunidades.

Las personas en situación de discapacidad son un caso particular de sujetos que, en razón de sus condiciones particulares y especialmente las que le imponen el entorno en que se desenvuelven, tienen dificultades para el acceso a dichas condiciones materiales. Es por ello que la Constitución, en desarrollo de la cláusula de igualdad material y de oportunidades, impone al Estado el mandato de adelantar una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y síquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran (Art. 47 C.P.)

6. Esta previsión constitucional significa, entonces, que las personas en situación de discapacidad son reconocidas en su diferencia, lo que prescribe hacia el Estado el deber de adelantar acciones dirigidas a lograr la satisfacción de sus derechos, en un marco de igualdad de oportunidades y remoción de las barreras de acceso a los bienes sociales. Esta visión contrasta con el tratamiento que tradicionalmente han recibido las personas con discapacidad, basado en la marginalización a través de su invisibilización. Sobre este particular, la Corte ha resaltado que “[t]al como ha ocurrido con otros grupos sociales, los discapacitados han sido objeto constante de marginación social a través de los siglos. La discriminación contra los discapacitados presenta, sin embargo, características que le son propias y que no se observan en otros casos. Por un lado, porque el sector de los discapacitados ha sido durante largos períodos una minoría oculta o invisible, en la medida en que en muchas ocasiones las personas afectadas por discapacidades fueron internadas en instituciones o mantenidas por fuera del ámbito de la vida pública. De otra parte, porque la minoría de los discapacitados es tan heterogénea como disímiles son las limitaciones que pueden causar las múltiples formas en que se manifiestan las discapacidades. Y finalmente, porque la discriminación contra los discapacitados frecuentemente es ajena al alto grado de hostilidad, odio e irracionalidad que acompaña otras formas de discriminación, tal como la que causa la segregación racial. En efecto, en muchos casos la discriminación contra los discapacitados no tiene origen en sentimientos de animadversión, y recibe una justificación con la limitación física o mental que presenta la persona afectada – claro está, haciendo caso omiso de las condiciones especiales de cada discapacidad y de los diferentes grados de limitación que ellas pueden generar. De esta manera, la marginación de los

discapacitados frecuentemente no está acompañada de hostilidad, sino que es más bien producto de ignorancia, de prejuicios, de simple negligencia, de lástima, de vergüenza o de la incomodidad que genera el encuentro con personas diferentes”.[2]

Desde esa perspectiva, la protección de los derechos de las personas en situación de discapacidad pasa por la eliminación de esas barreras, las cuales no son únicamente de índole físico, sino también jurídico. Las diferentes modalidades de infraestructura, la conformación institucional y las reglas jurídicas deben, en ese orden de ideas, adaptarse de modo tal que su configuración no imponga limitaciones de acceso a las personas con discapacidad. Así, como lo ha señalado la Corte “... para el Constituyente, la igualdad real sólo se alcanza si el Estado se quita el velo que le impide identificar las verdaderas circunstancias en las que se encuentran las personas a cuyo favor se consagra este derecho. Una vez revelado el panorama real, el Estado tiene la tarea de diseñar políticas públicas que permitan la superación de las barreras existentes para que las personas puedan incorporarse, en igualdad de condiciones, a la vida social, política, económica o cultural... el derecho a la igualdad en el Estado Social de Derecho, trasciende los imperativos clásicos de la igualdad ante la ley, y obliga al Estado a detenerse en las diferencias que de hecho existen entre las personas y los grupos de personas. Justamente, en consideración a las diferencias relevantes, deben diseñarse y ejecutarse políticas destinadas a alcanzar la verdadera igualdad.”[3]

7. La regulación jurídica de los derechos de las personas con discapacidad ha sido particularmente analizada por normas del derecho internacional de los derechos humanos, que al tener ese carácter se comprenden incorporadas al bloque de constitucionalidad. En distintos instrumentos internacionales se han plasmado los diferentes mecanismos de inclusión de dicha población, en los mismos términos de garantía de igualdad de oportunidades, antes explicados. En este apartado, la Corte hará referencia a varios de estos instrumentos, específicamente aquellos de carácter convencional, ratificados por Colombia e integrantes del parámetro de constitucionalidad, en los términos explicados.

7.1. Existe una especial preocupación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – PIDESC, al menos desde el punto de vista de su interpretación ulterior, acerca de la eficacia de los derechos sociales en el caso de las personas en situación de discapacidad. A este respecto, el intérprete autorizado de ese tratado ha

señalado en la Observación General No. 5 “Los Derechos de las Personas con Discapacidad”, que si bien no existe en el PIDESC una norma con referencia explícita a los derechos de esta población, en todo caso “...la Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce que todos los seres humanos han nacido libres e iguales en dignidad y en derechos y, como las disposiciones del Pacto se aplican plenamente a todos los miembros de la sociedad, las personas con discapacidad tienen claramente derecho a toda la gama de derechos reconocidos en el Pacto. Además, en la medida en que se requiera un tratamiento especial, los Estados Partes han de adoptar medidas apropiadas, en toda la medida que se lo permitan los recursos disponibles, para lograr que dichas personas procuren superar los inconvenientes, en términos del disfrute de los derechos especificados en el Pacto, derivados de su discapacidad. Además, el requisito que se estipula en el párrafo 2 del artículo 2 del Pacto que garantiza “el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna” basada en determinados motivos especificados “o cualquier otra condición social” se aplica claramente a la discriminación basada en motivos de discapacidad.”[4]

En los términos de la misma Observación, constituye discriminación injustificada contra las personas en situación de discapacidad todas aquellas acciones u omisiones que tengan como resultado imponer barreras para el goce y ejercicio de los derechos de esta población, particularmente sus derechos sociales. Estos actos no solo se reducen a actuaciones materiales, sino que también incorporan la discriminación derivada por el tratamiento que las normas jurídicas irrogan a las personas con discapacidad. Como lo señala el Comité DESC, “A fin de remediar las discriminaciones pasadas y presentes, y para prevenir futuras discriminaciones, parece indispensable adoptar en prácticamente todos los Estados Partes una legislación amplia y antidiscriminatoria en relación con la discapacidad. Dicha legislación no solamente debería proporcionar a las personas con discapacidad la posibilidad de recurso judicial en la medida de lo posible y apropiado, sino que brindaría asimismo programas de política social que permitirían que las personas con discapacidad pudieran llevar una vida integrada, independiente y de libre determinación. || Las medidas contra la discriminación deberían basarse en el principio de la igualdad de derechos para las personas con discapacidad y para las personas que no tienen discapacidad, que, según se dice en el Programa de Acción Mundial para los Impedidos, “significa que las necesidades de todo individuo son de la misma importancia, que estas necesidades deben constituir la base de la planificación de las sociedades, y que todos los recursos deben emplearse de tal

manera que garanticen una oportunidad igual de participación a cada individuo. Las políticas en materia de incapacidad deben asegurar el acceso de los impedidos a todos los servicios de la comunidad”.[5]

Como se observa, la eficacia del principio a la igualdad de las personas con discapacidad pasa necesariamente por su inclusión social y el acceso equitativo a los derechos, frente a los sujetos que no tienen esa condición particular.

7.2. En el ámbito regional debe resaltarse la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, adoptada por Colombia mediante la Ley 762/02 y objeto de control de constitucionalidad en la sentencia C-401/03. En dicho tratado, se puso de presente cómo la discriminación contra las personas en situación de discapacidad se comprobaba ante cualquier medida que distinguiera a esa población, con el propósito de imponer barreras para el acceso al goce efectivo de sus derechos humanos. En los términos del artículo 1.2.a. de la CIEDPD, el “...término “discriminación contra las personas con discapacidad” significa 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.”

A partir de esa consideración, el artículo III impone a los Estados parte de la Convención las obligaciones de, entre otras, (i) adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad; y (ii) trabajar prioritariamente en la sensibilización de la población, a través de campañas de educación encaminadas a eliminar prejuicios, estereotipos y otras actitudes que atentan contra el derecho de las personas a ser iguales, propiciando de esta forma el respeto y la convivencia con las personas con discapacidad.

7.3. Con todo, para el caso analizado resultan especialmente pertinentes las reglas jurídicas planteadas, esta vez en el ámbito del sistema de Naciones Unidas, por la Convención Internacional sobre Derechos de las Personas con Discapacidad – CDPD. Este tratado, incorporado a la legislación interna por la Ley 1346 de 2009 y objeto de control de

constitucionalidad en la sentencia C-293/10, configura el estándar global más reciente y garantista de los derechos de las personas en situación de discapacidad.

Como lo resaltó la Corte en el ejercicio de dicho control de constitucionalidad, la CDPD se inserta claramente en una perspectiva de inclusión de las personas en situación de discapacidad, que parte del reconocimiento de su plena autonomía como sujetos de derecho, que a su vez cobra eficacia mediante la eliminación de las barreras para el acceso a las distintas posiciones jurídicas. Sobre este tópico, la sentencia C-293/10 indicó que, a partir del “análisis constitucional de las cláusulas que conforman el articulado de esta Convención, se observa que ellas reflejan un esfuerzo comprehensivo de protección a las personas discapacitadas, ya que abordan y ofrecen correctivos, desde una perspectiva moderna e inclusiva, frente a la mayor parte de los aspectos y situaciones en las que puede apreciarse la condición de desigualdad y vulnerabilidad que normalmente afecta a estas personas. (...) De otra parte, la Corte destaca que uno de los principios inspiradores que subyacen dentro del articulado de la Convención y los compromisos en él contenidos es el reconocimiento y exaltación de la autonomía del individuo, y el propósito de controlar, tanto como sea posible, el efecto de restricción de dicha autonomía que normalmente resulta de las distintas discapacidades que las personas pueden padecer. Así por ejemplo, la Convención plantea, entre otras garantías, que los individuos con discapacidad tienen derecho a tener un trabajo que les permita procurarse su propio sustento (art. 27), que están en capacidad de elegir cómo y con quién vivir (art. 19), que pueden establecer relaciones familiares como las de las demás personas a partir del libre consentimiento de los interesados (art. 23), y que pueden ejercer el derecho al sufragio y los demás derechos de participación política y social, en lo posible, sin la intervención de otras personas (art. 29). La Corte considera que en cuanto estas circunstancias buscan potenciar el ejercicio de la autonomía personal, y con ello el libre desarrollo de la personalidad a que se refiere el artículo 16 superior, todas estas disposiciones son válido desarrollo de importantes objetivos constitucionales, y por lo mismo, plenamente exequibles.”

Ahora bien, para lo que interesa a la presente decisión, debe resaltarse como el propósito de la CDPD es “promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente. || Las personas con discapacidad incluyen a 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.”.

A partir de este objetivo general, se imponen a los Estados parte deberes específicos, entre otros los de (i) adoptar medidas para la toma de conciencia respecto de las personas con discapacidad, así como (ii) la eficacia del derecho de dichas personas a vivir en forma independiente y a ser incluido en la comunidad; al igual que (iii) la habilitación y rehabilitación de las personas con discapacidad.

7.3.1. El artículo 8° CDPD determina que los Estados parte se comprometen a adoptar medidas inmediatas, efectivas y pertinentes para: (i) sensibilizar a la sociedad, incluso a nivel familiar, para que tome mayor conciencia respecto de las personas con discapacidad y fomentar el respeto de los derechos y la dignidad de estas personas; (ii) luchar contra los estereotipos, los prejuicios y las prácticas nocivas respecto de las personas con discapacidad, incluidos los que se basan en el género o la edad, en todos los ámbitos de la vida; y (ii) promover la toma de conciencia respecto de las capacidades y aportaciones de las personas con discapacidad.

7.3.2. El artículo 19 CDPD dispone, a su vez, el reconocimiento por parte de los Estados del derecho en igualdad de condiciones de todas las personas con discapacidad a vivir en la comunidad, con opciones iguales a las de las demás. Por lo tanto, están compelidos a adoptar medidas efectivas y pertinentes para facilitar el pleno goce de este derecho por las personas con discapacidad y su plena inclusión y participación en la comunidad, asegurando en especial que: (i) las personas con discapacidad tengan la oportunidad de elegir su lugar de residencia y dónde y con quién vivir, en igualdad de condiciones con las demás, y no se vean obligadas a vivir con arreglo a un sistema de vida específico; (ii) las personas con discapacidad tengan acceso a una variedad de servicios de asistencia domiciliaria, residencial y otros servicios de apoyo de la comunidad, incluida la asistencia personal que sea necesaria para facilitar su existencia y su inclusión en la comunidad y para evitar su aislamiento o separación de ésta; y (iii) las instalaciones y los servicios comunitarios para la población en general estén a disposición, en igualdad de condiciones, de las personas con discapacidad y tengan en cuenta sus necesidades.

7.3.3. Por último, el artículo 26 CDPD impone a los Estados el deber de adoptar medidas efectivas y pertinentes, incluso mediante el apoyo de personas que se hallen en las mismas circunstancias, para que las personas con discapacidad puedan lograr y mantener la máxima independencia, capacidad física, mental, social y vocacional, y la inclusión y participación plena en todos los aspectos de la vida. A tal fin, los Estados Partes están obligados a organizar, intensificar y ampliar los servicios y programas generales de habilitación y rehabilitación, en particular en los ámbitos de la salud, el empleo, la educación y los servicios sociales, de forma que esos servicios y programas: (i) comiencen en la etapa más temprana posible y se basen en una evaluación multidisciplinar de las necesidades y capacidades de la persona; y (ii) apoyen la participación e inclusión en la comunidad y en todos los aspectos de la sociedad, sean voluntarios y estén a disposición de las personas con discapacidad lo más cerca posible de su propia comunidad, incluso en las zonas rurales.

8. De acuerdo con estas disposiciones, es evidente que los postulados contenidos en la CDPD están basados en la inclusión social de las personas en situación de discapacidad, a través del reconocimiento, aceptación y toma de conciencia de sus innatas particularidades, aunado a la asunción de deberes dirigidos a la remoción de barreras de acceso y adaptación del entorno con ese propósito, lo que a su vez supone la prohibición de imposición de un modo de vida particular. En esa perspectiva, cobran especial relevancia medidas como el diseño universal y los ajustes razonables, previstos en el mismo instrumento internacional.

De acuerdo con el primero, la inclusión de las personas con discapacidad se logra a través de la concepción del entorno de manera tal que la infraestructura y los distintos instrumentos que hacen parte de la vida cotidiana, puedan ser utilizados indistinta y equitativamente tanto por personas con discapacidad como sin ella. Los ajustes razonables, en cambio, consisten en las adaptaciones y reformas a la infraestructura física, al igual que al entorno social, dirigidas a permitir la accesibilidad de las personas con discapacidad, sin que tengan que soportar cargas desproporcionadas.

9. Esta perspectiva incluyente hacia las personas con discapacidad se deriva de la evolución del tratamiento jurídico sobre esta materia, que la jurisprudencia constitucional ha documentado con suficiencia, sintetizándose en esta oportunidad sus aspectos esenciales, así:

9.1. La jurisprudencia de la Corte ha resaltado cuatro etapas en el desarrollo normativo respecto a los derechos y prerrogativas de las personas en situación de discapacidad. Estos estadios corresponden a los modelos de prescindencia, marginación, rehabilitación y el modelo social.

El modelo de la prescindencia se basaba en determinar que la discapacidad es una circunstancia que obliga a separar al afectado de los demás miembros de la sociedad que se consideran “normales”. En ese sentido, los discapacitados están sometidos a una condición particular, catastrófica y que los aleja de los pretendidos estándares de la vida en sociedad. Por esa razón, deben ser excluidos del cuerpo social, al no cumplir con esas condiciones, que sí acreditan las personas sin discapacidad. Como lo ha señalado la Corte “[e]l 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.[6] 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.”[7]

9.3. La primera modalidad de atención a las personas con discapacidad, desde el derecho internacional de los derechos humanos, se basó en el modelo médico o rehabilitador. La tesis central de esta perspectiva consistió en considerar a la discapacidad como una dolencia física del individuo, que debía ser sometida a intervención médica, con el fin de lograr su superación y, con ello, rehabilitar al afectado con el fin que pudiera vincularse plenamente al estándar social de las personas que no están en situación de discapacidad.

En este escenario, la discapacidad era un asunto derivado exclusivamente de las condiciones físicas y mentales del individuo, quien debía ser sujeto de atención clínica, con el fin de llegar a un óptimo predefinido, esto es, la situación de no discapacidad.

Sobre esta visión, la Corte ha indicado que “[b]ajo 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 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,[9] en el modelo médico, el llamado “problema” está ubicado en el cuerpo del individuo con discapacidad, el sesgo del modelo médico es la percepción biológica y médica de normalidad.”[10]

Aunque este modelo superaba el concepto de necesaria exclusión social de la persona con discapacidad, ha sido criticado por dos motivos principales: (i) mantener la distinción entre un estándar que se considera óptimo, correspondiente a la ausencia de discapacidad, y la necesidad correlativa que las personas con discapacidad sean rehabilitadas médicamente, hasta donde ello sea posible, como requisito para su inclusión en la sociedad que comparte dicho óptimo; y (ii) definir a la discapacidad con un asunto vinculado únicamente con las condiciones físicas o mentales del individuo, las cuales son objeto de rehabilitación médica, con las finalidades antes expresadas.

Como se observa, estas características mantenían la exotización hacia la discapacidad, igualmente verificable en los modelos previos. Por ende, pese a considerar la necesidad del tratamiento y la atención especializada a las personas con discapacidad, el modelo médico rehabilitador se muestra especialmente problemático en términos de eficacia de los derechos a la igualdad, la dignidad humana y la autonomía de las personas en situación de discapacidad. Sobre este tópico, la Corte ha indicado que “[e]l modelo rehabilitador tiene como eje la idea de que las causas de la discapacidad se encuentran en diversas patologías, por lo que no se considera que la persona sea prescindible, o inútil, y en consecuencia carente de valor y dignidad, sino que el pleno goce y ejercicio de su dignidad se asocia al éxito de un tratamiento curativo. Bajo un planteamiento un poco paradójico, el discapacitado es una persona con dignidad, igualdad y derechos, siempre que deje de ser discapacitado. La medida de respuesta estatal a la discapacidad se encuentra, entonces, en el tratamiento médico, que puede derivar en la internación del enfermo, pues se considera que esta permite adelantar la terapia en condiciones óptimas. [Así], las características centrales del modelo son: (i) el origen científico (médico) de la discapacidad; (ii) la existencia de un valor en el discapacitado, siempre que sea posible su rehabilitación; (iii) la concepción de la persona con discapacidad como inferior en destrezas y aptitudes; (iv) la adopción de medidas orientadas a la normalización del discapacitado, dentro de un parámetro marcado por la idea de un individuo estándar (o normal), lo que a su vez implica

la adopción de medidas como la educación especial o el trabajo vigilado o protegido. ||

Dentro de las críticas que se han realizado al modelo, cabe destacar las siguientes: (i) la imposición de una actitud paternalista hacia las personas con discapacidad; (ii) la presencia del médico más allá del ámbito del ejercicio de su labor terapéutica, adoptando decisiones sobre la libertad y modo de vida del individuo; y (iii) el ocultamiento de la diferencia como condición para el ejercicio de los derechos y el respeto por la dignidad del individuo.”[11] (Negrillas originales).

9.4. Las normas actuales sobre los derechos humanos de las personas en situación de discapacidad, en especial las contenidas en la CDPD, modifican el paradigma expuesto y adoptan el que se ha denominado como modelo social de la discapacidad. Esta concepción se basa en admitir que la discapacidad no es un asunto que se derive exclusivamente de las particularidades físicas o mentales del individuo, sino que también tiene un importante concurso en la misma las barreras que impone el entorno, de diferente índole, las cuales impiden que la persona con discapacidad pueda ejercer adecuadamente sus derechos y posiciones jurídicas.

El cambio de paradigma en este escenario está basado en considerar a la persona en situación como discapacidad desde el reconocimiento y respeto de su diferencia. Si bien se mantiene en el modelo social el deber estatal de rehabilitación y tratamiento de la discapacidad, en modo alguno estos toman la forma de requisitos para la inclusión social. En contrario, la mayoría de las obligaciones del Estado frente a las personas con discapacidad se concentran en la remoción de barreras que impidan su plena inclusión social, ámbito donde cobran especial relevancia deberes de promoción del diseño universal y de ajustes razonables, explicados en el fundamento jurídico 8 de esta sentencia. Entonces, el modelo social se basa en que la discapacidad no debe comprenderse como una condición anormal que debe superarse para el acceso a los derechos y bienes sociales, sino como una particularidad del individuo, intensamente mediada por las barreras físicas, sociológicas y jurídicas que impone el entorno, generalmente construido sin considerar las exigencias de la población con discapacidad. De allí que la protección de estos derechos dependa de la remoción de esas barreras, a través de diversos instrumentos, siendo el primero de ellos la toma de conciencia sobre la discapacidad, que sustituye la marginalización por el reconocimiento como sujetos de derecho.

En este orden de ideas, acerca de las ventajas que presenta el modelo social de la discapacidad, en especial respecto de la eficacia de los derechos constitucionales de las personas con discapacidad a la dignidad humana, la igualdad y la autonomía, la Corte ha señalado que "...la protección de los derechos humanos de las personas que se encuentran en alguna circunstancia de discapacidad se aborda en la actualidad desde el modelo social, esto es, la discapacidad entendida como una realidad, no como una enfermedad que requiere ser superada a toda costa, en otras palabras, se asume desde el punto de vista de la diversidad, de aceptar la diferencia. Este modelo tiene una visión amplia, pues (i) supera un primer modelo centrado en la caridad y el asistencialismo y, (ii) además, parte de que no sólo debe abordarse la discapacidad desde el punto de vista médico o de rehabilitación sino que se centra en el aprovechamiento de todas las potencialidades que tienen los seres humanos, independientemente del tipo de discapacidades que tengan. ||

Con la anterior perspectiva hay un cambio de paradigma en la forma cómo debe abordarse la discapacidad, pues según esta aproximación, la discapacidad surge principalmente del fracaso de la adaptación del ambiente social a las necesidades y aspiraciones de las personas con discapacidad, no de la incapacidad de estas personas de adaptarse al ambiente. Bajo este modelo, la discapacidad es principalmente un problema de discriminación y estigmatización. Además, las dificultades que enfrentan las personas con discapacidad surgen de un ambiente no adaptado a sus condiciones. (...) Por tanto, no puede desconocerse que el ambiente (físico, cultural, etc.) puede tener un impacto positivo o negativo en la manera de asumir y entender la discapacidad, pues "los efectos de la discapacidad sobre una persona dependen de manera fundamental del entorno social, es decir, que la discapacidad no es únicamente un problema individual. Esto significa que un medio social negativo y poco auspiciador puede convertir la discapacidad en invalidez, y que, por el contrario, un ambiente social positivo e integrador puede contribuir de manera decisiva a facilitar y aliviar la vida de las personas afectadas con una discapacidad".[12] || En particular, una de las condiciones negativas que contribuyen a la exclusión de las personas con discapacidades es la no adaptación del ambiente físico[13] a las necesidades de esta población, es decir, el entorno físico está concebido para personas sin ningún tipo de discapacidad, lo cual corresponde al imaginario social acerca la belleza, lo que brinda bienestar, las potencialidades que cada uno debe tener[14], etc."[15] (Negritillas originales).

10. La jurisprudencia constitucional, a partir de estas premisas, ha concluido que el modelo social es el marco de referencia de las previsiones del bloque de constitucionalidad contenidas en el CDPD. Por lo tanto, como en esta sentencia se ha señalado que ese instrumento de derechos humanos es el estándar más alto de protección de los derechos de las personas en situación de discapacidad, conforma el parámetro de interpretación sobre el contenido y alcance de las prerrogativas constitucionales a favor de esa población, de acuerdo con la regla hermenéutica contenida en el inciso primero del artículo 93 C.P.

Sobre el tópico, la Corte ha insistido en decisiones anteriores en que el modelo social permite concebir a las personas en situación de discapacidad como individuos que, en sí mismos y habida consideración de sus particularidades físicas y mentales, son autónomos y dignos. Por ende, no se exige de ellos una habilitación particular o cualquier otra cualificación que los integre a la vida social sino que, antes bien, es el entorno el que está obligado, a través de la acción del Estado y de la sociedad, a eliminar las barreras que conforman o acentúan la diferencia de acceso generada por la discapacidad. Para sustentar esta conclusión, esta Corporación ha previsto que “[l]os últimos instrumentos de derechos humanos en relación con las personas con discapacidad, como la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad, muestran un alejamiento de las concepciones anteriormente expuestas, para incorporar una comprensión más amplia de la discapacidad, basada en lo que se denomina el modelo social.[16] En esta misma vía también están los análisis más recientes de discapacidad que se hacen desde el área de la salud.[17] Bajo este modelo, la discapacidad no está signada tanto por la por la deficiencia funcional, como por las barreras del entorno -tanto físicas como sociales -que pueda enfrentar una persona. En la medida en que una persona tenga herramientas suficientes para enfrentar esas barreras, y en la medida en que dichos obstáculos se disminuyan, una persona con alguna deficiencia, como por ejemplo física, no necesariamente se encuentra en una condición de discapacidad. En este sentido, un punto central del modelo social, por oposición al modelo médico, es centrarse en el análisis de las capacidades de las personas más que en la evaluación exclusiva de sus deficiencias, o en otros términos, la mirada de la discapacidad debe superar el enfoque de enfermedad, y ser abordada desde una perspectiva holística que considere no sólo la deficiencia funcional sino su interacción con el entorno.”[18]

11. De igual forma, debe tenerse en cuenta que el modelo social de la discapacidad

también se basa en el reconocimiento de la participación de dicha población en el diseño e implementación de las políticas públicas que les atañen. Esta visión se opone radicalmente a la incorporada en el modelo médico – rehabilitador, fundado en la concepción paternalista hacia la discapacidad. En cambio, supone que las personas en situación de discapacidad son sujetos libres y autónomos y, en consecuencia, deben estar en posición de incidir sobre las medidas estatales para su inclusión social, tratamiento equitativo y equiparación en las oportunidades de acceso a los derechos y bienes jurídicos. Al respecto, la sentencia T-340/10 señaló lo siguiente:

“El surgimiento del modelo [social] marca una de sus principales características: la participación de las personas con discapacidad en la definición de sus intereses, prioridades y necesidades dentro de la sociedad (nada sobre nosotros sin nosotros), así como su enfoque sobre la discapacidad: la persona con discapacidad no se encuentra marginada o discriminada por razón de una condición física, sensorial o psíquica determinada, sino que las dificultades que enfrenta para su adecuada integración se deben a la imposición de barreras por parte de una sociedad que no está preparada para satisfacer las necesidades de todas las personas que la componen[19]. Las causas de la discapacidad, si bien no exclusivamente, sí son preponderantemente sociales.

Además, el modelo social afirma la dignidad de toda vida humana -con lo que la discapacidad se convierte, automáticamente, en un asunto de derechos humanos-; y estima que las personas con discapacidad pueden aportar tanto como, o más que las personas sin discapacidad a la sociedad, y por ello rechaza la idea de la rehabilitación como un proceso de normalización del individuo. La terapia es admitida siempre que se dirija a la satisfacción de objetivos previamente definidos por la persona.

Las medidas que persigue el modelo se dirigen a garantizar el mayor nivel posible de autonomía del individuo (con lo que el internamiento se considera una medida ajena al modelo), mediante los ajustes requeridos por su condición, que no se concibe como limitación sino como diversidad funcional. Así, por ejemplo, el enfoque social da prevalencia a la educación ordinaria sobre la especializada, que se mantiene solo como última medida; y estima que la subsistencia del individuo debe satisfacerse mediante la creación de oportunidades laborales y la seguridad social, y la búsqueda de nuevos escenarios de inclusión. El propósito más importante a realizar es la igualdad de oportunidades, a través

de la aplicación de principios como la accesibilidad universal, el diseño para todos y todas, y la transversalidad de las políticas[20].

66. En ese marco, la Convención Internacional sobre Derechos de Personas con Discapacidad se acerca más a un enfoque social de la discapacidad que a uno médico, lo que tiene como consecuencia la prevalencia del propósito de disminución o erradicación de barreras sociales o ambientales (o en términos más amplios del entorno), sobre la rehabilitación o tratamiento de la discapacidad. Además, sin abandonar el propósito central de eliminar la discriminación como paso indispensable para garantizar la igualdad de oportunidades a las personas con discapacidad, la CDPCD establece unos principios para la adopción de políticas públicas y la interpretación de las normas legales, constitucionales y convencionales, que buscan el ejercicio de todos los derechos humanos por parte de la población con discapacidad, antes que el ocultamiento de las diferencias funcionales.”

12. Por último, lo que resulta especialmente relevante para esta decisión, el precedente analizado ha dispuesto que aquellas fórmulas jurídicas dirigidas a la normalización de las personas en situación de discapacidad, contrarían sus derechos fundamentales y por lo mismo, son incompatibles con la Constitución. Ello debido a que posturas de ese carácter imponen un tratamiento discriminatorio contra dichas sujetos, puesto que no las reconocen en su diferencia y la particular incidencia que tiene el entorno para su acceso a los distintos derechos y posiciones jurídicas, sino que supeditan su inclusión a la superación de la discapacidad, de la misma forma que lo propugnaba el modelo médico – rehabilitador, actualmente superado por el derecho internacional de los derechos humanos.

En la sentencia C-804/09, la Corte se ocupó de analizar la constitucionalidad de la condición de “idoneidad física” como uno de los requisitos impuestos por el Código de la Infancia y la Adolescencia para la adopción. En dicho fallo, se insistió en que esta expresión no podía comprenderse como una exclusión genérica de las personas en situación de discapacidad de la posibilidad de adoptar. Para ello, puso de presente que esa idoneidad física correspondía a criterios de índole subjetiva, lo que significa que debía ser analizada en cada caso concreto, bajo el ineludible presupuesto de la preservación del interés superior de los niños y niñas. A su vez, esta naturaleza de la idoneidad física del adoptante era contraria a consideraciones de carácter objetivo, que excluyeran a las personas en situación de discapacidad de la posibilidad jurídica de adoptar.

Para la decisión en comento, comprender el requisito mencionado como una barrera genérica para la facultad de adoptar de las personas con discapacidad, significaría desconocer el estándar de protección que impone el modelo social, basado a su vez en las normas de derechos humanos anteriormente expuestas. Ello debido a que se equipararía el concepto de idoneidad física al de normalidad, asumido por el modelo médico-rehabilitador. En términos de la sentencia mencionada “[h]istóricamente, las personas con discapacidad han enfrentado distintas barreras que les han impedido el goce efectivo de sus derechos. Desde barreras culturales que perpetúan los prejuicios, hasta barreras físicas y legales, que limitan la movilidad, la interacción social y la efectiva participación de las personas con discapacidad. Con frecuencia las personas con discapacidad son consideradas como seres humanos “defectuosos”, “incompletos”, que “necesitan reparación” o que son “dignos de compasión,” concepciones que se basan en el desconocimiento de las características, las causas y los componentes socioculturales de la noción misma de “discapacidad”, así como del ideal de “normalidad” a la que aquella necesariamente se opone. Tales barreras condenan a las personas con discapacidad a la vulneración de su dignidad y son en realidad el ingrediente principal para la perpetuación de los factores de discriminación que las condenan al paternalismo y la marginalidad.”

Similar consideración fue realizada por la Corte en la sentencia T-397/04, en donde se determinó que la oposición conceptual entre la normalidad y la discapacidad contraía una abierta discriminación contra esa población. Así, se señaló en ese fallo que “[e]n la mayor parte de los casos, la base de estas reacciones hacia la persona con discapacidad la proporciona una determinada representación social y cultural sobre la “normalidad” corporal, mental y funcional, de la cual las personas con discapacidad se apartan en mayor o menor medida. Ello, a pesar de que –por la naturaleza del organismo humano- es realmente muy baja la proporción de personas cuyos cuerpos y mentes funcionan en condiciones absolutamente óptimas; e incluso en los casos en que tal estado de salud se logra, no deja de ser un fenómeno temporal, sobre el cual se cierne la perspectiva cierta de la disminución física y funcional, cuando menos por el paso del tiempo – de esta forma, todas las personas se enfrentan, tarde o temprano, al riesgo de discriminación por la pérdida de la capacidad física o funcional que se considera “normal” en un momento dado de la historia y del curso vital del individuo. También es digno de anotar que el ideal de normalidad predominante en nuestra sociedad tiene un componente central de carácter meramente estético, es decir, relacionado con la mayor o menor “apariencia de

normalidad” que proyecte un individuo, la cual contribuirá en gran parte a la mayor o menor discriminación a la que dicho individuo estará sujeto. Se puede consultar, sobre este particular, una gran cantidad de estudios especializados en el tema de la discapacidad.” (Subrayas originales).

13. En conclusión, encuentra la Sala que a partir de los instrumentos recientes de derechos humanos en materia de discapacidad, el modelo social es el estándar más reciente y garantista para los derechos de esa población. Este paradigma concibe a la discapacidad como un asunto complejo en cuanto a su origen, pues confluyen tanto las condiciones físicas y mentales del individuo, como las barreras físicas, sociológicas y jurídicas que le impone el entorno. Esto hace que la persona en situación de discapacidad deba ser comprendida desde su autonomía y diferencia, lo que significa que resulte constitucionalmente inadmisibles que se le imponga su rehabilitación o normalización como condición previa para que sea incluido en la dinámica social, en tanto sujeto de derechos, dotado de autonomía y dignidad. En contrario, el Estado y su sistema jurídico están obligados a garantizar esa inclusión mediante la eliminación de dichas barreras, a fin que se logre la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad, a partir de su reconocimiento y protección especial.

Con todo, también debe indicarse que la compatibilidad prima facie entre el modelo social de la discapacidad y el parámetro constitucional de los derechos de estas personas, no es óbice para que la jurisprudencia pueda reconocer, en el futuro y ante la existencia de otros estándares más garantistas en el derecho internacional de los derechos humanos, otras perspectivas de análisis de la discapacidad que sean igualmente armónicas con la Carta Política.

La discriminación y la necesidad de protección de la dignidad humana por parte del lenguaje jurídico. Reiteración de jurisprudencia

14. Existe una línea jurisprudencial consolidada por esta Corporación, relativa a las funciones del lenguaje jurídico y la posibilidad que sus ámbitos valorativos y de validación lleguen a vulnerar derechos y valores constitucionales, en especial la igualdad y la dignidad humana de los sujetos destinatarios de las prescripciones legales.[21]

Esta doctrina parte de advertir que el lenguaje normativo no se reduce a describir hechos y

consecuencias jurídicas, sino que es posible adscribirle tres tipos de funciones definidas. La primera, de índole descriptiva en los términos mencionados. La segunda, de tipo valorativo, a través de la cual las normas, lejos de tener un carácter neutro, en realidad categorizan, arbitran y definen situaciones específicas, imponiéndoles determinados criterios que las promueven, rechazan, discriminan o distinguen de otras. La tercera, que puede definirse como de validación, refiere al papel que cumple el derecho, en general, y las normas jurídicas en particular, en la creación de realidades: las normas jurídicas tienen la función de constituir estándares para la conducta, a través de la definición de aquellos comportamientos permitidos y otros prohibidos. Si esas normas tienen tal estatus, sus expresiones validan como parámetro jurídico, y por ello coactivo, lo que ellas expresen. Esto más aún si se tiene en cuenta que estos preceptos son producto de procedimientos democráticos de formación, esto es, acuerdos representativos sobre lo que se estima correcto, incorrecto, objeto de afianzamiento o de rechazo. Por lo tanto, ese precedente comparte identidad teórica con las propuestas que desde la filosofía del lenguaje afirman que las expresiones del lenguaje natural, código que comparte el Derecho, no solo son descriptivas sino que construyen la realidad, en tanto califican y explican el ámbito fáctico.[22]

Esta ha sido la posición de la Corte, al indicar que como consecuencia de la comprobación de las mencionadas funciones del lenguaje jurídico, el legislador debe mostrarse especialmente cuidadoso en la elección de los términos que integrarán las expresiones normativas, pues los mismos pueden llegar a legitimar opciones valorativas incompatibles con la Constitución. De forma correlativa, a pesar que el control de constitucionalidad se concentra primariamente en los enunciados normativos y no en los textos legales considerados en su perspectiva formal, la Corte está facultada para analizar la exequibilidad de expresiones que, al mostrarse incompatibles en su significación con los postulados superiores, deben ser excluidas del ordenamiento jurídico.

14.1. Con todo, ese mismo precedente ha señalado que esta decisión de inexequibilidad debe en cualquier caso acompasarse con la vigencia del principio de conservación del derecho, esto más aún cuando las mencionadas expresiones legales, si bien son intrínsecamente problemáticas en términos de la vigencia de los derechos fundamentales, en todo caso suelen estar insertas en enunciados normativos que cumplen con finalidades constitucionalmente admisibles. Así, ante la necesidad de satisfacer el principio de

conservación del derecho en estos casos, la Corte también ha optado, cuando ello ha sido posible, por la exequibilidad condicionada de las expresiones acusadas o por la adopción de sentencias aditivas. En términos de la jurisprudencia, "... 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 los seres humanos de su dignidad”[23], 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. (...) 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”[24]. Como ya se mencionó, la Corte ha entendido que en virtud del principio de conservación del derecho, la declaratoria de inexequibilidad simple sólo puede prosperar cuando la expresión legislativa es absolutamente incompatible con la Carta y no existe ninguna interpretación de la misma que pueda ajustarse a la Constitución. Adicionalmente, como se verá adelante, la Corte ha encontrado que para efectos de adoptar la correspondiente decisión es fundamental ponderar el efecto de la declaratoria de inexequibilidad sobre los derechos de sujetos de especial protección a fin de modular el sentido del fallo para no desproteger bienes constitucionalmente protegidos.”

14.2. Ahora bien, sobre el fundamento material del control de constitucionalidad de expresiones de ese carácter, se ha previsto por la jurisprudencia, al recopilar las reglas fijadas por fallos anteriores acerca del tópico examinado, que “... a una determinada

expresión utilizada por el legislador no se le puede atribuir un uso exclusivamente descriptivo pues es perfectamente posible que de esos términos se haga también un uso emotivo. Y si concurren los usos descriptivo y emotivo del lenguaje, no puede perderse de vista que este último no es neutro pues plantea siempre una valoración o una desvaloración que el hablante evidencia ante su interlocutor. Por lo tanto, ya que las palabras utilizadas por el legislador son susceptibles de un uso descriptivo y de un uso emotivo y como éste no es neutro sino que plantea una valoración o una desvaloración, es posible que la carga emotiva de las palabras utilizadas al formular una regla de derecho positivo, llegue a interferir los derechos de otras personas y a generar problemas constitucionalmente relevantes. || Entonces, si el lenguaje tiene una multiplicidad de usos y si a través del lenguaje también se construye la realidad social y se construyen o deconstruyen espacios de convivencia, no es acertado plantear que de las expresiones lingüísticas utilizadas por el legislador deba hacerse un uso exclusivamente descriptivo pues son factibles también usos diferentes, que pueden nutrirse de una densa carga valorativa y que eventualmente pueden resultar constitucionalmente relevantes si interfieren derechos fundamentales de las personas. || En suma, el uso emotivo de las palabras utilizadas por el legislador al formular una regla de derecho determinada puede interferir derechos fundamentales de las personas y por ello el juez constitucional se halla legitimado para resolver los problemas constitucionales que se deriven de ello y que le sean planteados en ejercicio de la acción pública e informal de inconstitucionalidad. Y cuando el juez constitucional asume esta función, lejos de incurrir en excesos, está cumpliendo, de manera legítima, con la tarea que se le ha encomendado: Defender la integridad y supremacía de la Carta Política.[25]”[26]

15. En lo que respecta a esta decisión, interesa concentrarse en aquellos casos en que la Corte ha declarado la inconstitucionalidad o la exequibilidad condicionada de expresiones normativas referidas a posiciones jurídicas predicables de las personas en situación de discapacidad, que al imponerles tratamientos peyorativos o discriminatorios, vulneran sus derechos fundamentales a la dignidad humana y a la igualdad.

15.1. La sentencia C-983/02 analizó la constitucionalidad de algunas expresiones contenidas en el Código Civil, las cuales (i) calificaban a las personas sordas que no pudiesen darse a entender por escrito como incapaces; y (ii) supeditaban el cese de la curaduría del incapaz a que, entre otros requisitos, el interdicto no oyente demostrara “suficiente inteligencia” para la administración de su patrimonio.

La Corte, entre otros asuntos, declaró inexecutable la mencionada expresión “suficiente inteligencia”, en la medida que resultaba discriminatoria y contraria a la dignidad humana de las personas con discapacidad auditiva. Esto debido a que las equiparaba, en razón de su discapacidad, como faltas de discernimiento, lo que no solo era infundado, sino también violatorio de sus garantías constitucionales mínimas. Acerca de este asunto particular, la sentencia señaló que “...para la Sala resulta violatorio de la Constitución la frase “y tuviere suficiente inteligencia”, pues no sólo contiene la misma concepción discriminatoria de la cual ha venido dando cuenta la Corte en esta Sentencia, sino que resulta lesiva de la dignidad humana, uno de los derechos fundamentales más importantes de la persona, pues ello implicaría someter al individuo a una prueba para determinar el grado de inteligencia. Tal expresión choca con el principio constitucional sobre la no discriminación y con la exigencia superior de la igual dignidad de todos los seres humanos.”

15.2. En la decisión C-478/03, este Tribunal declaró la inexecutable de distintas expresiones contenidas en el Código Civil y referidas a diversas posiciones jurídicas de las personas con discapacidad mental, a saber: “furiosos locos”, “mentecatos”, “imbecilidad, idiotismo y locura furiosa”, y “casa de locos”. La Corte, luego de hacer un análisis del contenido y alcance de los derechos de las personas en situación de discapacidad, en especial a la luz de los tratados de derechos humanos que integraban en ese momento del bloque de constitucionalidad, concluyó que dichas expresiones eran inconstitucionales puesto que se mostraban abiertamente contrarias a la dignidad humana y a la igualdad ante la ley de dichas personas. Para ello, la Sala consideró que a pesar que estas disposiciones respondían a la terminología de la época en que se redactó el Código Civil, e incluso varias de ellas cumplían finalidades admisibles, en tanto protectoras de las personas con discapacidad, la actual comprensión de esos términos era inexorablemente peyorativa y contraria a los derechos constitucionales referidos a dichos individuos. Por ende, debían retirarse del ordenamiento jurídico.

15.3. Un problema jurídico similar fue objeto de estudio por la Corte en la sentencia C-1088/04. En esa oportunidad se declaró la inexecutable de la expresión “si la locura fuere furiosa o si el loco” contenidas en el artículo 548 del Código Civil. Esto a partir de un análisis análogo al antes mencionado, de acuerdo con el cual se constata la incompatibilidad entre tales conceptos y los derechos de las personas con discapacidad mental, habida cuenta de su carga valorativa. En dicha decisión, la Sala expresó lo

siguiente:

“En las condiciones indicadas, si bien en el momento en que la codificación napoleónica incorporó a la ley una terminología referida a los discapacitados, que luego fue replicada por los sistemas legales de su área de influencia; si bien en ese momento, se dice, tales expresiones no tenían el sentido peyorativo y discriminatorio que hoy se advierte, el correr de los tiempos hizo que esa terminología, no sólo perdiera toda capacidad descriptiva en el ámbito científico sino, que, además, con la variación de los parámetros de legitimidad de los poderes públicos, llegara a contrariar la dignidad del ser humano y sus derechos fundamentales como nuevas razones de civilidad.

En este orden de ideas, frente a un sistema político y jurídico que afianza la legitimidad del poder público en el respeto irrestricto que merece la persona humana como un ser con múltiples potencialidades en vías de realización, ya no puede manejarse la lógica discursiva de hace dos siglos. En este momento, los derechos humanos son el fundamento y límite de los poderes constituidos y la obligación del Estado y de la sociedad es respetarlos, protegerlos y promoverlos. De allí que al poder político ya no le esté 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 cosas. Mucho más cuando se trata de personas discapacitadas pues a ellas también les es inherente su dignidad de seres humanos y, dada su condición, deben ser objeto de discriminación positiva y de protección e integración social.

No puede perderse de vista que las normas demandadas generan una discriminación cierta contra las personas con discapacidad mental. En efecto, el contenido expresivo del modo peyorativo de las expresiones “loco” o “locura furiosa” ubica el asunto de la discapacidad mental en un ámbito de división entre la normalidad y la anormalidad, en el cual se excluye a los discapacitados de su condición de personas con iguales condiciones y derechos, situación que es diametralmente opuesta al cumplimiento de los deberes positivos de promoción hacia las personas que por su condición mental están en condiciones de debilidad manifiesta y que son impuestos al Estado por el artículo 13 Superior.

9. En este marco, es evidente la ilegitimidad de una norma jurídica que se refiera a la discapacidad mental como “locura furiosa” y a quien la padece como “loco”, que lo haga

aún en un momento de la historia en que tales expresiones han perdido toda significación clínica y en el que se han dotado de una carga emotiva que instrumentaliza y discrimina a las personas con discapacidad mental. Es decir, 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 retiradas del ordenamiento jurídico.”

15.4. Por último, la sentencia C-804/09, a la cual se hizo referencia en el fundamento jurídico 12, declaró que la expresión “idoneidad física” comprendida como requisito de los adoptantes, al poder ser interpretada desde una perspectiva subjetiva, era constitucional. Ello debido a que esa fórmula hermenéutica no permitía inferir una prohibición genérica para adoptar respecto de las personas en situación de discapacidad. En contrario, si se llegaba erróneamente a ese particular entendimiento, sí se afectarían las garantías constitucionales de esta población. En términos de esa decisión, “es claro que la exigencia de que quien aspire a adoptar un hijo, cuente con idoneidad física, responde a un fin constitucionalmente legítimo, esto es, asegurar las mejores condiciones para el cuidado y atención de las necesidades del menor que se integra a una familia, acorde con sus derechos fundamentales y garantías constitucionales. A la vez, es una medida que resulta idónea para obtener esa finalidad constitucional. || Sin embargo, también es claro que frente a las personas que tienen una limitación física y cumplen con las demás condiciones establecidas en la ley para adoptar un hijo, la medida puede resultar discriminatoria, si se tiene como única razón para negar la adopción. Además, una interpretación y aplicación de la norma en este sentido, quebrantaría el deber del Estado de proteger especialmente a las personas con discapacidad y a la vez, el derecho de los menores de edad a tener una familia que les brinde el cuidado y el amor que requieren para su desarrollo integral. || Encuentra la Corte Constitucional que el artículo 68 de la Ley 1098 de 2006, exige una valoración integral de todas las condiciones de quien sea candidato a padre o madre adoptante. En esa medida, no se puede descalificar a una persona como posible padre o madre adoptante, por el sólo hecho de que tenga una discapacidad, sino que dicha condición debe ser evaluada en cada caso concreto por las autoridades y expertos, junto con los demás factores de idoneidad exigidos por la ley, y siempre en función de interés superior del menor, esto es, a la luz de las necesidades de amor, cuidado y protección del niño, niña o adolescente que será adoptado. En este sentido, la disposición demandada resulta ajustada a la Constitución, desde el punto de vista de los derechos fundamentales

de los niños, la prevalencia de los mismos y el interés superior del menor.”

16. En conclusión, la Corte ha admitido el control de constitucionalidad de expresiones normativas que, al referirse a posiciones jurídicas predicables de las personas en situación de discapacidad, vulneran su dignidad humana o su igualdad. En la mayoría de los casos analizados por la jurisprudencia, esa afectación tiene lugar cuando dichas expresiones (i) incorporan tratos discriminatorios o peyorativos, generalmente en razón de su anacronismo; (ii) imponen prohibiciones genéricas e injustificadas para que las personas en situación de discapacidad ejerzan derechos o facultades jurídicas de diversa naturaleza; o, lo que resulta especialmente relevante para esta decisión (iii) invisibilizan y/o exotizan a las personas con situación de discapacidad, contrastándolas con un pretendido parámetro de “normalidad”, en contra del mandato de inclusión y reconocimiento para esa población, que se derivan de las normas que, al declarar derechos humanos, hacen parte del bloque de constitucionalidad.

Solución del cargo propuesto

17. La demanda apunta a dos enunciados normativos. El primero, contenido en el artículo 3° de la Ley 361/97, determina que uno de los objetivos de es normativa es la normalización social y plena, al igual que la total integración de las personas con situación de discapacidad. El segundo, contenido en el artículo 36 ejusdem, de acuerdo con el cual se disponen servicios de orientación para las familias de las personas con discapacidad, encontrándose dentro sus fines el logro de la normalización de su entorno familiar.

El actor acusa estas normas al considerar que son incompatibles con el modelo social de la discapacidad, contenido en las normas actuales de derechos humanos para esa población, y antes bien corresponden al modelo médico – rehabilitador, que conlleva la discriminación de las personas con discapacidad, puesto que las contrasta ante un presunto parámetro de “normalidad”, en vez de reconocerlas en su diferencia y a partir de ello remover las barreras que impone el entorno, en aras de lograr su inclusión social.

18. La Corte parte de reconocer que las expresiones acusadas, como lo señalan varios de los intervinientes, pueden ser objeto de interpretación diversa, en tanto se trata de términos intrínsecamente ambiguos. En efecto, puede considerarse válidamente, en los términos expuestos por el actor, que las normas acusadas exponen un paralelo entre la

situación de las personas que tienen una discapacidad y las que no, confiriéndole al segundo escenario la condición de parámetro deseable y objetivo para la población en situación de discapacidad. En otras palabras, cuando las expresiones acusadas hacen referencia al concepto de “normalización”, tienen como propósito, de acuerdo esta hermenéutica del precepto acusado, indicar que las políticas para la población discapacidad están dirigidas, de forma prioritaria, a que los individuos superen sus particulares circunstancias, para así integrarse en un entorno equívocamente calificado como “normal”.

Esta interpretación, a juicio de la Sala, plantea profundos y graves inconvenientes en términos de protección de los derechos de las personas con discapacidad. En particular, el concepto jurídico de normalización, así comprendido se opone a: (i) la vigencia del principio de igualdad y de dignidad humana de las personas con discapacidad, que se traduce en su reconocimiento como sujetos libres y autónomos; y (ii) los preceptos superiores, en especial aquellos contenidos en normas del bloque de constitucionalidad, que prefiguran a la discapacidad como una particularidad no patológica del sujeto, derivada de las barreras que impone el entorno, las cuales no asimilan los requerimientos propios de dicha población.

En cuanto al primer aspecto, el concepto de normalización, al estar manifiestamente inserto en el modelo médico - rehabilitador de la discapacidad, considera a esta población como conformada por personas incompletas, limitadas, dependientes y, en general, inferiores a quienes al carecer de discapacidades son erróneamente calificados como “normales”. Por ende, son las personas con discapacidad las que deben superar sus innatas limitaciones, a fin de incorporarse, esta vez sí como sujetos libres y autónomos, en el entorno propio de las personas sin discapacidad.

Esta visión, además de contraer una segregación inaceptable, se opone radicalmente al actual estándar de protección de los derechos humanos de las personas en situación de discapacidad, enmarcado en el modelo social. Como se ha señalado en varias ocasiones en esta sentencia, a partir de las previsiones del bloque de constitucionalidad y, en particular de lo dispuesto en el CDPD, se tiene que la discapacidad debe concebirse como una circunstancia en donde concurre no solo la condición física o mental del individuo, sino especialmente las barreras que le imponen el entorno, las cuales configuran la discapacidad. Ello precisamente porque conciben los espacios físicos y las regulaciones

jurídicas sin considerar los requerimientos propios de las personas con discapacidad, lo que los torna intrínsecamente excluyentes.

A esta perspectiva, el modelo social propone la inclusión de las personas en situación de discapacidad, a través de la remoción de barreras, junto con la previsión de diseños universales y ajustes razonables. Esto implica que no resulte aceptable la regulación que tiende a la equiparación de los discapacitados en dichos entornos excluyentes, sino la construcción de ámbitos que, al carecer de las mencionadas barreras, permitan el acceso equitativo a los derechos, garantías y diversas posiciones jurídicas. Este objetivo, vinculante para el Estado en razón de incorporación en el bloque de constitucionalidad, implica que el concepto de normalización, en los términos explicados, se oponga a los derechos fundamentales de las personas en situación de discapacidad.

19. Con todo, la Corte también encuentra que el término “normalización”, especialmente en el contexto normativo en que se encuentra inserto, puede ser objeto de una interpretación alternativa, compatible tanto con los derechos de las personas en situación de discapacidad, como con el modelo social de la discapacidad, dispuesto en la CDPD e integrado al bloque de constitucionalidad.

20. Así, en lo que respecta a la acusación contra el artículo 3° de la Ley 361/97, la expresión “normalización social y plena” también puede ser válidamente comprendida como una referencia, no a las personas en situación de discapacidad, sino al entorno físico y social en el cual se encuentran. Así, lo que el legislador plantearía en este caso es que uno de los objetivos que inspira la normatividad legal colombiana sobre discapacidad, es la intervención del entorno mencionado, a efectos de permitir que en este se eliminen las barreras que concurren en la construcción de la discapacidad. Además, si se lee la norma en su conjunto, podría considerarse acertadamente que en ella concurren dos objetivos separados y específicos de dicha normativa: El primero, relacionado con la normalización social plena, que refiere a la superación de las barreras sociales que se imponen a las personas con discapacidad. Y el segundo, referido a la total integración de dichas personas, cláusula que no haría nada distinto que reafirmar las premisas que sustentan el modelo social de la discapacidad, en los términos explicados en esta sentencia.

21. De otro lado, también debe resaltar la Corte que esta visión que asimila el concepto de

normalización con la remoción de barreras y a la integración de las personas con discapacidad, ha sido una constante en la jurisprudencia constitucional, incluso desde sus etapas más tempranas. Ejemplo de ello es lo expuesto en la sentencia T-429/92, cuando al referirse a la necesidad de integrar a los niños y niñas con discapacidad a la educación regular, compartida con los alumnos no discapacitados, la Corte expresó que dichos mandatos de integración "...deben ser tenidos en cuenta cuando se elaboren programas educativos que conlleven los efectos nocivos de la separación o aislamiento de los niños de aquellas experiencias educativas propias del mundo de la "normalidad". No puede negarse que la educación especial responde a veces a las mejores intenciones y propósitos de ayudar eficazmente a los niños a superar sus dificultades. Pero la separación o aislamiento pueden engendrar sentimientos de inferioridad, con todas sus previsibles secuelas negativas. || En estas condiciones, la educación especial ha de concebirse sólo como un recurso extremo para aquellas situaciones que, previa evaluación científica en la cual intervendrán no sólo los expertos sino miembros de la institución educativa y familiares del niño con necesidades especiales, se concluya que es la única posibilidad de hacer efectivo su derecho a la educación. Por tanto, la educación especial no podrá nunca servir de instrumento para la negación del derecho constitucional prevalente de acceso y permanencia en el sistema educativo que hoy tienen los niños colombianos."

Similar consideración fue realizada por la Corte en la sentencia T-826/04, cuando al explicarse la preferencia de la educación integrada a favor de los menores con síndrome de Down o autismo, se determinó que el escenario en que mejor resultarían protegidos los derechos de estos niños y niñas es la integración académica, a partir de un entorno educativo uniforme y adaptado a los requerimientos de todos los educandos, entre ellos quienes tienen discapacidades. Por ende, la formación en entornos especializados era una medida excepcional, admisible únicamente cuando no existiera ninguna alternativa de integración, o cuando optar por esta fórmula terminara por vulnerar los derechos fundamentales de la persona con discapacidad.

Esta misma línea de decisión se encuentra en la sentencia T-1258/08, en la cual, al hacerse un detallado estudio sobre los derechos de las personas de talla baja y su paralelo con los derechos de los sujetos con discapacidad, se señaló como una de las causas de afectación de esos derechos la inexistencia de entornos incluyentes, universales para la población de talla promedio y baja. Así, la sentencia en comento vincula la conformación de estos

entornos como una de las expresiones del modelo social de la discapacidad. Para ello, resalta que “[e]l modelo social inspirado en tales ideas, sugiere tres conclusiones importantes: (i) que la discapacidad no es “de la persona”, sino el resultado de su exclusión en la participación social; (ii) que la exclusión no es inevitable como se piensa, al punto en que es posible imaginar una sociedad que ha solucionado el problema de la integración social en su conjunto, y (iii) que es correcto reconstruir el concepto de personas con discapacidad, como una categoría social de personas que han sido excluidas de los estándares tradicionales de la sociedad y no simplemente como un concepto que identifica a personas que han padecido circunstancias personales de limitación[27]. || La superación de la discapacidad desde este análisis, sugiere una intervención social que exige hacer las modificaciones ambientales[28] que sean necesarias, para asegurar la participación plena de las personas con esta condición en las estructuras regulares del entramado colectivo. De ahí que para quienes se identifican con esta concepción de la discapacidad, el problema termine siendo de actitud, y por lo tanto su atención requiera de la introducción de cambios colectivos que permitan la integración de estas personas[29]. || La discapacidad, analizada desde la perspectiva social de no pertenecer ambientalmente al modelo humano antropométrico, mental y funcionalmente “perfecto”, permite en materia de accesibilidad, que personas con deficiencias permanentes, – sean mentales, físicas o sensoriales –, conjuntamente con las personas afectadas por circunstancias discapacitantes, como pueden ser las personas de la tercera edad, niños pequeños, personas embarazadas, etc., puedan ser protegidas a través de las disposiciones que sean pertinentes en materia de discapacidad y que tengan en cuenta sus específicas necesidades de integración.”

Por último, y de manera más reciente la sentencia C-765/12, a propósito del control automático de constitucionalidad del proyecto de ley estatutaria “por medio de la cual se establecen disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad”, la Corte puso de presente que la estipulación legislativa de acciones afirmativas a favor de dicha población, como las planteados por esa normativa, se justificaban precisamente en la necesidad de equiparación como requisito para el goce efectivo de los derechos fundamentales. Sobre el particular, se resaltó en la decisión mencionada que “la generalidad de las medidas desarrolladas en estos artículos 7° a 26 sin duda encajan dentro del marco trazado por el texto superior. Esto por cuanto, se insiste, todas ellas tienen el propósito de procurar el logro de la igualdad real y efectiva entre las personas con discapacidad y las demás personas y ciudadanos, en directa aplicación del

artículo 13 de la carta; están directamente ligadas al cumplimiento del mandato consagrado en el artículo 47 que ordena adelantar “una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos”; buscan la efectividad de derechos específicos reconocidos por la Constitución, unos con el carácter de fundamentales y otros como económicos, sociales y culturales, pero todos garantizados por el texto superior; y en cuanto implican cargas y deberes adicionales para los particulares y las autoridades, constituyen una clara y efectiva materialización del principio de solidaridad, al que aluden los artículos 1° y 95 de ese mismo texto. Enumeración que no podrá considerarse taxativa sino enunciativa, pues este tipo de medidas también encuentran apoyo en varios otros preceptos constitucionales.”

22. A partir de los premisas expuestas, la Sala encuentra que es posible en el presente caso darle relevancia al principio de conservación del derecho, a partir de la declaratoria de exequibilidad condicionada de la expresión “normalización social y plena”, contenida en el artículo 3° de la Ley 361/97, en el entendido que refiere únicamente y exclusivamente a la obligación de eliminar las barreras del entorno físico y social que concurren en la conformación de la discapacidad. Por ende, se desecha por inconstitucional la interpretación alternativa del precepto, que comprende la normalización como una imposición de parámetros y óptimos contrarios a la dignidad y la igualdad de las persona en situación de discapacidad.

Con base en esta conclusión, la Sala reafirma que el Estado y la sociedad, en virtud de la norma legal así interpretada, tienen un deber definido de remoción de las barreras físicas, sociales y jurídicas que impiden la integración de las personas con discapacidad y que, a su vez, son causas eficientes de la configuración de dicha particularidad del individuo. Por ende, la normalización social plena no es, en los términos explicados, la imposición de un deber para el discapacitado, sino para la sociedad en su conjunto, que está constitucionalmente llamada a modificar sus prácticas y elementos, a fin de garantizar el reconocimiento de la persona con discapacidad en su diferencia y en su innegable condición de individuo pleno y autónomo, titular de derechos fundamentales de goce diferencial, merced de su condición de sujeto de especial protección.

23. Para la Corte, esta argumentación lleva igualmente a declarar la exequibilidad simple del término normalización, previsto en el artículo 36 de la Ley 361/97. Esto debido a que de

la lectura de la norma se colige que ese concepto en modo alguno está dirigido a imponer un estándar de optimización al discapacitado, sino que refiere a la transformación de su entorno familiar, a fin de superar las barreras del entorno que impiden el goce efectivo de los derechos constitucionales de las personas con discapacidad. En consecuencia, la norma puede ser válidamente interpretada en el sentido que los servicios de orientación de que trata el precepto acusado, están unívocamente dirigidos a que las familias sean capacitadas en la conformación de un ámbito social incluyente, universal, uniforme, en donde concurren todos sus integrantes, al margen de que estén o no en situación de discapacidad. Tal hermenéutica del precepto, a juicio de la Corte, realza los valores y principios constitucionales, a su vez que alienta la eficacia de los deberes sociales hacia las personas con discapacidad, identificados por el derecho internacional de los derechos humanos.

VII. DECISIÓN

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

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar EXEQUIBLE la expresión “la normalización social plena” contenida en el artículo 3° de la Ley 361 de 1997, en el entendido que que refiere únicamente y exclusivamente a la obligación del Estado y la sociedad de eliminar las barreras del entorno físico y social.

SEGUNDO.- Declarar EXEQUIBLE, la expresión “normalización de”, contenida en el artículo 36 de la Ley 361 de 1997.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Presidente

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

Con aclaración de voto

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

Ausente con permiso

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

Ausente en comisión

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

NILSON PINILLA PINILLA

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

Ausente con excusa

ALEXEI JULIO ESTRADA

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

Con salvamento parcial de voto

Con aclaración de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

ACLARACION DE VOTO DE LA MAGISTRADA

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

A LA SENTENCIA C-066/13

Referencia: expediente D-9201

Demanda de inexecuibilidad contra los artículos 3 (parcial) y 36 (parcial) de la Ley 361 de 1997, “por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones.”

Magistrado Ponente:

LUÍS ERNESTO VARGAS SILVA

Con el acostumbrado respeto, a continuación expongo las razones que me llevan a aclarar el voto en la presente sentencia.

En la solución del cargo, la posición mayoritaria consideró que aun cuando la expresión “normalización” reflejaba una visión de las personas con discapacidad como seres incompletos, o limitados y por esa vía se podía perpetuar la discriminación y marginación en contra de las personas con discapacidad, con base en el principio de conservación del derecho, optó por reinterpretar ese concepto.

A pesar de coincidir que el término “normalización” puede tener acepciones benévolas, cuando una palabra como esa, proyecta una imagen tan poderosa como discriminatoria de lo que es “normal” y lo que es “anormal”, debe procurar precisarse la comprensión del lenguaje que se utiliza en una norma que hace parte del ordenamiento.

Ello porque el lenguaje tiene un poder transformador o perpetuador de patrones de discriminación. El que se llame a alguien “ciego”, “sordo”, “anormal”, automáticamente trae una imagen negativa y de rechazo para quien es descrito con esos adjetivos, así esos adjetivos puedan ser leídos de manera “bondadosa” y científicamente exista una explicación sobre el factor biológico que ha generado un obstáculo para que alguien vea, oiga, o aprenda de determinada manera.

Bajo el enfoque social que se menciona, aún personas con talentos excepcionales, que a la luz científica o médica no son personas “anormales” que requieran ser “tratadas”, “curadas”, o “rehabilitadas,” bajo este enfoque pueden llegar a ser reconocidas como personas con discapacidad porque el entorno transforma esas habilidades excepcionales en discapacidades y obstáculos para garantizar sus derechos en igualdad de condiciones.

El término “normalización”, podría reproducir un patrón de discriminación frente a la discapacidad. Esto porque tanto la sociedad como los individuos con discapacidad han sido percibidos y se auto perciben bajo el enfoque “normalización” como personas que deben ser tratadas para llegar a ser “normales” y en esa medida, así las palabras tengan otros sentidos menos gravosos, si la ley, las autoridades y la sociedad mantienen en su imaginario esa visión, la palabra “normalización,” aún reinterpretada, mantendrá el patrón de discriminación. Si se le solicita a un arquitecto que diseñe accesos “normales” para subir de un piso a otro, tal término no generará automáticamente la idea de acceso universal ni de remoción de obstáculos para personas con discapacidad, porque lo “normal” para la mayoría, son las escaleras. El común de las personas asimila lo “normal”, a lo que es más común.

Sin embargo, hoy en día es inaceptable hablar de las personas con discapacidad como seres enfermos o incompletos, ese patrón de discriminación debe ser removido. Por eso contribuye al cumplimiento del deber constitucional que impone el artículo 13 de la Carta de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptar medidas a favor de quienes son discriminados o marginados, y remover los obstáculos que genera el lenguaje en contra de las personas con discapacidad.

Mantener el término normalización para traducirlo “bajo una visión constitucional” e imponerle una obligación particular al Estado frente a las personas con discapacidad, en

este caso, permite que el lenguaje usado refleje a su vez, un cambio en la forma de pensar y de comprender la situación. Los límites deben desvanecerse, ante personas que son capaces de sobreponerse a los prejuicios. Para que el principio de igualdad sea realmente respetado, no basta con garantizar los mismo derechos a todas las personas de manera separada; La igualdad implica, necesariamente, el deber de no separar, marginar o de excluir a ninguna persona.

En gran medida el problema de las personas con discapacidad es el contexto social, pues los efectos negativos de los impedimentos físicos o síquicos derivan de la existencia de entornos sociales intolerantes, más que de las afectaciones síquicas o físicas. En cierto sentido, es la sociedad la que carece de la capacidad de integrar a las personas que tienen algún tipo de discapacidad. El gran cambio frente a la discapacidad de las ultimas décadas ha consistido precisamente en reconocer este hecho elemental, a saber, que un medio social negativo puede convertir la discapacidad en invalidez, y que por el contrario, un ambiente social positivo e integrador puede contribuir de manera decisiva a facilitar y aliviar la vida de las personas afectadas con algún tipo de discapacidad. La conclusión obvia es que es entonces necesario transformar esos entornos sociales discriminatorios e intolerantes en ambiente favorables a la integración y al desarrollo con dignidad de los discapacitados.

Es por esta razón que se encontró que la expresión “normalización”, no tiene el significado discriminatorio que le atribuyó el demandante en este proceso al formular sus cargos, por cuanto no puede ser entendida como que se refiere a la persona con discapacidad, sino a la sociedad y a su entorno familiar, en aras de garantizar su inclusión real en la vida social. Hace alusión la palabra dentro del contexto de las normas que la contienen, al deber de los grupos sociales de crear las condiciones que faciliten la integración de las personas en situación de discapacidad sin barreras físicas, sociales y jurídicas, tal como se dijo en la sentencia.

Fecha ut supra,

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

ACLARACIÓN Y SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO DEL MAGISTRADO LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

A LA SENTENCIA C-066/13

Con el respeto acostumbrado a las sentencias adoptadas por la Corte, manifiesto mi aclaración y salvamento parcial de voto frente a lo decidido por la Sala Plena en el fallo C-066 del 11 de febrero de 2013 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva), en la cual la Corte declaró (i) exequible la expresión “la normalización social plena” contenida en el artículo 3° de la Ley 361 de 1997, en el entendido que refiere únicamente y exclusivamente a la obligación del Estado y la sociedad de eliminar las barreras del entorno físico y social; y (ii) exequible la expresión “normalización de”, contenida en el artículo 36 de la misma Ley.

1. El argumento central de mi desacuerdo con la ponencia consiste en considerar que el concepto “normalización” es contrario a la Constitución. Ello debido a que contiene elementos semánticos y de interpretación que comportan actos de discriminación. Por ende, debe resaltarse que el modelo social, que propone la inclusión de las personas en situación de discapacidad a través de la remoción de barreras, implica un mandato al Estado que debe ser de “inclusión” y no de “normalización”. Como dicho modelo social, según lo ha considerado la misma jurisprudencia constitucional y el derecho internacional de los derechos humanos, es el que mejor desarrolla y garantiza los derechos de las personas con discapacidad, el concepto de “normalización” involucra un tratamiento discriminatorio injustificado contra el mencionado grupo.

2. Contrario a como lo decidió la mayoría, advierto que en el caso analizado no estaban presentes dos tipos de interpretación posible de las normas acusadas, uno fundado en considerar que la pretendida normalización opera como parámetro de comparación frente a las personas en situación de discapacidad y otro basado en advertir que la normalización refiere al ambiente en que se desenvuelve el discapacitado y la necesidad que no ofrezca barreras en su contra. En mi criterio, la normalización solo puede ser comprendida como un criterio discriminatorio, que apela necesariamente a la superación de la situación de discapacidad y, por ende, a su descalificación jurídica.

Los fundamentos jurídicos planteados en la sentencia son coincidentes en sostener que el lenguaje jurídico tiene una carga emotiva particular, que puede mostrarse por sí es discriminatoria, al margen de los esfuerzos hermenéuticos que realice el intérprete para hacerla compatible con la Constitución. En mi criterio, el concepto normalización no puede ser entendido de otra manera que con una obligada referencia al estándar óptimo, a lo arbitrariamente considerado como normal. Este parámetro se opone al tratamiento que la Constitución confiere a las personas que están en situación de discapacidad, el cual se basa precisamente en lo contrario: el reconocimiento de la persona en su diferencia y en sus particularidades.

Lo normal como deseable tiene una evidente carga valorativa, que discrimina a la persona en situación de discapacidad, quien injustamente es calificada como disminuida o incompleta. Precisamente, el paso del modelo rehabilitador al modelo social, como se explica en la sentencia, tuvo entre sus fundamentos la necesidad de dejar de considerar a la discapacidad como una anomalía, para convertirla en una condición particular de los individuos, que los identifica en su individualidad y que, por ese mismo motivo, no puede ser objeto de censura o, menos aún, de superación o alivio.

Las modalidades de discriminación contra las personas en situación de discapacidad son, por ende, complejas y van más allá que la simple imposición de barreras jurídicas y fácticas para el disfrute de los derechos fundamentales. A mi juicio, la simple consideración de un patrón calificado como deseable o como un punto de llegada para las personas en situación de discapacidad es, en sí misma y sin duda alguna, contraria a una concepción material del principio de igualdad. Esto debido a que la discapacidad, asumida desde el respeto de los derechos fundamentales, no es una situación superable o comparable, sino una particularidad de las personas, quienes deben ser incluidas sin calificar su diferencia, ni menos aún propender porque sea modificada hacia un parámetro tan irreal como arbitrario.

3. El carácter parcial del salvamento de voto se explica en que comparto con la mayoría que (i) el modelo social es el que se muestra más adecuado para proteger los derechos de la persona en situación de discapacidad; y (ii) la Constitución ordena y propugna por la eliminación de las barreras físicas y jurídicas del entorno social, las cuales impiden el acceso a los derechos por parte de los discapacitados. Sin embargo, también advierto que no es

acertado sostener simultáneamente la validez de estas premisas y la constitucionalidad del término normalización. De allí que en la ponencia original expresé que la solución para el caso analizado era adoptar una sentencia integradora sustitutiva,[30] la cual declarara la inexequibilidad de la expresión “normalización” y con el fin de evitar un vacío normativo, procediera a sustituirla por el término “inclusión”, concepto por entero compatible con el modelo social de la discapacidad y del mismo modo, justificado jurídicamente en los mandatos de la CDPD, los cuales propugnan por la eliminación de las barreras impuestas a la población con discapacidad y su correlativa integración y participación social, en tanto sujetos libres y autónomos. Como esta alternativa no fue acogida por el Pleno, ello justifica que me separe de la decisión adoptada.

Estos son los motivos de mi disenso.

Fecha ut supra,

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

[1] El texto de la norma es el siguiente.

Artículo 42º.- A partir de la vigencia de la presente ley, la Junta Directiva del Banco de la República deberá tener en cuenta que todo papel moneda y moneda metálica deberá diferenciarse de tal manera que pueda ser fácilmente distinguible por toda persona, sea está normal o limitada.

[2] Corte Constitucional, sentencia T-207 de 1999.

[4] Observación general No. 5, relativa a los derechos de las personas con discapacidad. Adoptada durante el 11º periodo de sesiones del Comité del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Documento E/1995/22. 1994. Párrafo 5.

[5] Ibídem. Párrafos 16 y 17

[6] Sobre este tema ver Palacios, Agustina. El derecho a la igualdad de las personas con discapacidad y la obligación de realizar ajustes razonables. En Los derechos de las personas

con discapacidad: Perspectivas sociales, políticas, jurídicas y filosóficas. "004, Librería Editorial Dykinson., pp. 187-205.

[7] Corte Constitucional, sentencia C-804/09.

[8] Ibídem.

[9] Seelman, Catherine. Tendencias en la rehabilitación y en la discapacidad: Transición desde un modelo médico a un modelo de integración. Esta autora señala que el modelo médico se ha soportado en una serie de herramientas que se concentran en la medición de deficiencias en el ámbito corporal, como por ejemplo la Medición de la Independencia Funcional, que presenta sus resultados en términos de diferenciación entre personas "normales y personas con discapacidad para realizar actividades".

[10] Corte Constitucional, sentencia C-804/09.

[11] Corte Constitucional, sentencia T-340/10.

[12] Corte Constitucional, sentencia T-207 del 12 de abril de 1999. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[13] Acerca de la noción de ambiente físico, el arquitecto de la Universidad Nacional de Colombia, Javier Peinado Pontón, señaló: "(...) Cuando ustedes se refieren al ambiente físico, nosotros lo llamamos paisaje o naturaleza. En términos de geografía equivale a todo el mundo natural, el entorno natural e intervenido y el entorno físico; y este entorno físico tiene significado, tiene razón de ser para los humanos en la medida en que está ocupado; la significación se la da la vida social y la cultura" Tomado de PEINADO PONTÓN, Javier, "Hábitat y Discapacidad" en "Discapacidad e Inclusión Social. Reflexiones desde la Universidad Nacional de Colombia", octubre de 2005, Maestría en Discapacidad e Inclusión Social de la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional de Colombia. Pág. 287.

[14] Es importante hacer una nota sobre la noción de discapacidad y especialmente subrayar que todos los seres humanos estamos avocados a convivir con esta circunstancia: "(...) En este sentido me he dado cuenta de que la discapacidad, como la enfermedad, es connatural a la condición humana. O sea que, inevitablemente el desarrollo de una persona avanza hacia la pérdida de su capacidad para intervenir laboralmente, para operar con

autonomía en los ámbitos en que se mueve. Insisto, la independencia ocupacional, el autocuidado, la asunción de las responsabilidades que se tienen a nivel familiar y toda suerte de participaciones sociales, con el tiempo se van perdiendo (...)” Tomado de GUERRERO Juan, “Discapacidad, discapacitados y expertos” en “Discapacidad e Inclusión Social. Reflexiones desde la Universidad Nacional de Colombia”, octubre de 2005, Maestría en Discapacidad e Inclusión Social de la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional de Colombia. Pág. 82.

[15] Corte Constitucional, sentencia T-551/11.

[16] El modelo social tiene su origen en las luchas del movimiento de vida independiente y de reivindicación de derechos civiles y políticos en los años 60.

[17] Ver la reciente Clasificación Internacional del Funcionamiento, (CIF) sobre la discapacidad y la salud.

[18] Corte Constitucional, sentencia C-804/09.

[19] En ese sentido se había pronunciado esta Corporación en las sentencias C-401 de 2003 y T-826 de 2004, antes de la aprobación de la Convención.

[20] Sobre las diferencias entre el modelo norteamericano y el inglés, cfr. Agustina Palacio, Op. Cit. Pp. 103 y ss.

[21] Ver, entre otras, las sentencia C-007/01, C-983/02, C-478/03, C-1088/04, C-1235/05, C-804/06 y C-804/09.

[22] El lenguaje jurídico, desde esta perspectiva, tiene un valor convencional, con la pretensión, por supuesto no exenta de crítica, de validar una práctica social determinada. Al respecto, se ha contrastado la filosofía del lenguaje de Wittgenstein y el positivismo normativo de Hart, para considerar que “... si se apela a la noción de convención para describir cómo es una práctica social, lo que no puede hacerse es pedir a esa descripción que vaya más lejos, explicando los motivos de quienes intervienen en esa práctica. Ése es un paso ilegítimo en la teoría positivista, dado que el enunciado filosófico (EF) del que parte ya presupone que no hay más que los hechos de los que hace depender la existencia de normas. Y, si hay algo más, no forma parte de la concepción del positivismo hartiano que

propone una forma de concebir el fenómeno jurídico. Ahora bien, ese “algo más” sí puede ser el conjunto de afirmaciones verdaderas que se tengan como descripción empírica de lo que ocurre y que requiere de las reglas de representación del positivismo jurídico para adquirir sentido. Para aclarar la relación entre el convencionalismo descriptivo y el convencionalismo jurídico puede decirse que el primero se refiere a la defensa y práctica de un tipo de actividad filosófica: gramatical (la constatación de relaciones internas), y terapéutica (constatar que el problema filosófico es una vulneración de la gramática). Por su parte, el convencionalismo jurídico, enmarcado en una gramática iuspositivista en la que la tesis de las fuentes sociales tiene valor de EF, elabora una descripción en concreto de la práctica identificativa del derecho basada en convenciones sociales.” Vid. Narváez Mora, Maribel (2004) Wittgenstein y la teoría del derecho. Una senda para el convencionalismo jurídico. Marcial Pons, Madrid, p. 280.

[23] Cfr. Entre otras la sentencia C-1088/04 “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”.

[24] Ver entre otras, Corte Constitucional, Sentencias C-105 de 1994; C-222 de 1994; C-544 de 1994; C- 397 de 1995; C-446 de 1995; C- 591 de 1995; C- 174 de 1996; C-004 de 1998; C-742 de 1998; C-068 de 1999; C-082 de 1999; C- 112 de 2000; C- 289 de 2000; C- 641 de 2000; C- 800 de 2000; C-1111 de 2000; C- 1440 de 2000; C-1492 de 2000; C-1495 de 2000; C-1264 de 2000; C-007 de 2001; C- 1298 de 2001; C-174 de 2001; C-092 de 2002, C-379 de 2002; C-478 de 2003; C-1088 de 2004, C-1235 de 2005 y C-804 de 2006.

[25] Sentencia C-1088 de 2004, MP. Jaime Córdoba Triviño.

[26] Corte Constitucional, sentencia C-804/09. En este apartado se reiteran las reglas que sobre la materia prevé el fallo C-1088/04.

[27] Ángelo D. Marra. Op. Cit.

[28] Ángelo D. Marra. Op. Cit.

[29] Celsa Cáceres Rodríguez. "Sobre el concepto de discapacidad. Una revisión de las propuestas de la OMS. [en línea]. Auditio: Revista electrónica de audiología. 1 Noviembre 2004, vol. 2(3), pp. 74-77. España. <http://www.auditio.com/revista/pdf/vol2/3/020304.pdf>.