

Sentencia C-410/01

OMISION LEGISLATIVA-Desigualdad de trato

DISCAPACIDAD-Instrumentos internacionales de protección

NORMAS UNIFORMES SOBRE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES DEL DISCAPACITADO/DISCAPACITADO-Acceso al espacio físico

DISCAPACITADO EN ESPACIO PUBLICO-Acceso

DERECHO A LA IGUALDAD DEL DISCAPACITADO-Acceso al espacio físico

DISCAPACIDAD-Accesibilidad

DISCAPACITADO-Lugar de estacionamiento preferente

DISCAPACITADO EN ESTADO SOCIAL DE DERECHO-Deberes de las autoridades

DISCAPACITADO-Espacio para estacionamiento de vehículos/DERECHO A LA IGUALDAD DEL DISCAPACITADO-Acceso al espacio físico

Con el objeto de que las personas con limitaciones físicas, psíquicas o sensoriales, puedan superar la limitación que les impide integrarse a la sociedad, en condiciones de normalidad, las autoridades deben, entre otros aspectos, prever que en todos los lugares se destinen espacios apropiados para el estacionamiento de los vehículos en que aquellas se transporten y regular su uso debidamente, con el objeto de hacer realidad su derecho de acceder al espacio físico, como presupuesto indispensable de igualdad.

IGUALDAD DE OPORTUNIDADES DEL DISCAPACITADO

PRINCIPIO DE IGUALDAD-Alcance

PRINCIPIO DE IGUALDAD-Dimensiones

PRINCIPIO DE IGUALDAD-Condiciones para trato distinto a diferentes personas

TEST DE IGUALDAD-Elementos

TEST DE IGUALDAD EN DISCAPACITADO-Conducción de vehículos

DISCAPACITADO-Estacionamiento preferente para quienes conducen

Disponer de lugares preferentes de parqueo para los minusválidos que conducen, no solo reconoce la necesidad generalizada de los discapacitados de contar con acceso a todos los lugares, sino que también recuerda que, no obstante su habilidad para conducir, mientras la dificultad de desplazamiento permanezca, estas personas, con el objeto de aminorar su diferencia, y por qué no de suprimirla, requieren de medidas que les permitan, efectivamente, integrarse a la sociedad, como presupuesto indispensable de rehabilitación.

DISCAPACIDAD-Rehabilitación

## SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD CONDICIONADA-Alcance

DISCAPACITADO-Estacionamiento preferente para quienes no conducen

Referencia: expediente D-3185

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 60, parcial, de la Ley 361 de 1997.

Actor: Amed Antenor Abasolo Urresta

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Bogotá D. C., veinticinco (25) de abril del año dos mil uno (2001).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámite establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

### SENTENCIA

#### I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Amed Antonio Abasolo Urresta demandó parcialmente el artículo 60 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 constitucionales y legales propios de esta clase de procesos, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda de la referencia.

#### II. NORMA DEMANDADA

A continuación, se transcribe el texto de la disposición acusada, conforme a su publicación en el Diario Oficial número 42.978, del 11 de febrero de 1997, y se subraya lo demandado:

“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

El Congreso de Colombia

DECRETA:

(...)

Artículo 60. Los automóviles así como cualquier otra clase de vehículos conducidos por

una persona con limitación, siempre que lleven el distintivo, nombre o iniciales respectivos, tendrán derecho a estacionar en los lugares específicamente demarcados con el símbolo internacional de accesibilidad. Lo mismo se aplicará para el caso de los vehículos pertenecientes a centros educativos especiales o de rehabilitación. El Gobierno reglamentará la materia.”

### III. LA DEMANDA

El actor considera que el aparte “conducidos por una persona con limitación” contenido en el artículo 60 de la Ley 361 de 1997, no obstante “tener una finalidad garantista”, desconoce el Preámbulo y los artículos 1º, 2º, 13, 16, 24, 47, 58 y 60 de la Constitución Política.

Para fundamentar su petición expone los argumentos que se sintetizan como sigue:

Conceptúa que la gestión estatal debe estar encaminada a garantizar a todas las personas condiciones mínimas de dignidad y que, en un orden social justo, tal gestión presupone la aplicación de instrumentos y mecanismos capaces de lograr la rehabilitación e integración de quienes se encuentran en estado de debilidad manifiesta, con miras a que, por sí mismos, puedan satisfacer sus aspiraciones –artículos 1º y 2º C. P.-.

Basándose en el anterior marco conceptual, indica que el aparte demandado desconoce el derecho a la igualdad de aquellos que por sus circunstancias físicas, mentales o económicas ameritan un trato especial, puesto que les exige unas condiciones que no pueden cumplir para acceder a los medios materiales que requieren para vivir con dignidad –artículo 13 C. P.-.

Por lo anterior, demanda la intervención de ésta Corporación con miras a lograr una “solución compensada”, que haga efectivo el reconocimiento de los derechos de las personas con limitación, regulados a lo largo del articulado de la misma Ley -361 de 1997-, por cuanto estima que contraría la Constitución Política negar a quienes no pueden conducir el vehículo que los transporta, el derecho a estacionar en sitios señalados para tal fin, como lo hace la expresión en comento.

Agrega que la frase cuestionada quebranta el artículo 24 de la Constitución Política porque restringe el derecho de movilizarse de quienes adolecen, como él, de limitación física severa, en razón de que, como no pueden conducir se les impide estacionar el vehículo que los transporta y acceder con facilidad a los lugares en los que pueden integrarse a la sociedad.

De otra parte, aunque el actor reconoce la necesidad de que la ley regule el uso de los lugares específicamente demarcados con el símbolo internacional de accesibilidad para minusválidos, de tal manera que sean realmente utilizados por las personas con limitación, considera que, so pretexto de regular, no es dable excluir a una parte considerable de la población discapacitada del beneficio que representa tener un lugar acorde con su situación para estacionar, porque tal exclusión contradice los objetivos que el artículo 1º de la misma ley pregona, en cuanto deja sin protección a la población con limitación severa y profunda.

Afirma que al Estado le corresponde crear las condiciones que hagan realidad las previsiones de la Constitución Política y las recomendaciones hechas en la “Conferencia de Viena de

1986”, sobre legislación para minusválidos, de tal suerte que como la frase demandada, aunque proteccionista, discrimina a quienes por sufrir una discapacidad más severa requieren ser asistidos en la conducción de su vehículo, quebranta el Ordenamiento Superior -artículos 13 y 93-.

Para concluir, el demandante indica que el aparte demandado también vulnera los artículos 58 y 60 constitucionales, en cuanto impide a las personas que sufren de limitación física severa disfrutar del vehículo de su propiedad, por estar físicamente imposibilitados para conducirlo.

## I. INTERVENCIONES.

### 1. Ministerio del Interior

La ciudadana Nancy L. González Camacho, actuando como apoderada del Ministerio del Interior, interviene en el proceso para solicitar que se declare la constitucionalidad del aparte demandado, aduciendo que el mismo no vulnera ninguna de las normas constitucionales que el actor señala como quebrantadas, con apoyo en las siguientes razones:

Sostiene que la expresión “conducidos por una persona con limitación”, contenida en el artículo 60 de la Ley 361 de 1997, no coarta el derecho de los discapacitados a la libre locomoción -artículo 24 C. P.-, sino que regula su derecho a estacionar en los lugares específicamente demarcados con el símbolo internacional de accesibilidad.

Se apoya en pronunciamientos de esta Corporación, de los cuales trae apartes, para afirmar que la disposición no vulnera sino que, por el contrario, desarrolla debidamente el artículo 13 superior, en tanto establece un trato más favorable para grupos discriminados o marginados y para personas que se encuentran bajo circunstancias de debilidad manifiesta -artículo 1º, Ley 361 de 1997-.

Además, estima que interpretando en forma sistemática la frase cuestionada, en virtud de lo previsto en los artículos 30 y 32 del Código Civil y en la Ley 153 de 1887, ha de entenderse que, como el Gobierno debe reglamentar la materia, “[C]orresponde por ello a cada una de las entidades encargadas de las áreas de salud, transportes, educación, cultura etc. reglar lo pertinente e impartir instrucciones a sus funcionarios para la aplicación de las mismas.”

Para concluir, disiente de los planteamientos del actor relativos al desconocimiento del derecho de los discapacitados a la propiedad privada de sus vehículos, porque estima que la norma no prohíbe que los vehículos de personas con discapacidades severas sean conducidos por terceros.

### 2. Ministerio de Salud

Para fundamentar su petición somete a consideración de la Corporación los argumentos que a continuación se sintetizan:

Expone que el demandante solicita una declaración ajena al “esquema clásico de los

procesos de inconstitucionalidad,” como quiera que pretende que se condicione la permanencia de la frase que cuestiona con una “solución compensada”, para que el minusválido pueda contar con ayuda o asistencia en la conducción del vehículo que lo transporta.

Por lo anterior considera que “la pretensión planteada no parece encuadrar en los términos en que la Constitución plasmó la jurisdicción constitucional y las correspondientes competencias de la Corte Constitucional, “en los estrictos y precisos términos” del artículo 241, porque se trata nada menos, que de pedirle a la Corte no que declare inconstitucional el artículo 60 objeto de la demanda por su contenido sino por lo que no previó y no contiene. Lo que equivale a que introduzca en la Ley 361 una norma nueva, que no es resultado de una interpretación, pues en su texto no cabría una de tal naturaleza.”.

Y más adelante agrega que “[L]o que se pide no es una necesidad lógica, derivada de las normas constitucionales, ni está implícito en estas (sic). Acceder a esa solicitud es evidente exceso e invasión de la órbita legislativa.”

Para concluir afirma, que si ésta Corporación resuelve estudiar la demanda presentada debe mantener la frase cuestionada en el ordenamiento jurídico porque el “artículo 60 demandado (..) no contraría norma superior alguna”.

### 3. Academia Colombiana de Jurisprudencia

El ciudadano Cesáreo Rocha Ochoa, en su calidad de delegado de la Comisión de la mesa de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, intervino para solicitar que se declare la norma demandada ajustada a la Constitución Política, por las siguientes razones:

Considera que la disposición acusada no restringe los derechos de los discapacitados, sino que, por el contrario, tiende a garantizar la efectividad de los mismos y promueve su igualdad real y efectiva, en cuanto las personas con limitación pueden circular libremente y estacionar su vehículo en lugares acordes con su situación, previamente demarcados con tal fin.

Por último, indica que aunque la norma no protege a quienes, porque no conducen, requieren del auxilio de otros para ejercer su derecho al desplazamiento mediante la utilización de automotores, tal omisión no hace la disposición inexecutable, en cuanto ampara y hace efectivos los derechos de los limitados físicos que no requieren de ayuda para tal movilización.

## V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

El Señor Procurador General de la Nación, mediante concepto número 2370 recibido el 21 de noviembre de 2000 en la Secretaría de ésta Corporación, solicita que se declare la constitucionalidad del artículo acusado, teniendo en cuenta lo siguiente:

Afirma que la disposición demandada coincide con lo dispuesto en los artículos 13, 47, 54, y 68 de la Constitución Política, como quiera que ejecuta la política estatal a favor de las personas con limitaciones físicas con miras a su integración social, conforme los principios y criterios establecidos en el articulado de la Ley 361 de 1997, de la cual la expresión

demandada hace parte.

Estima que el texto de la preceptiva censurada armoniza con las normas constitucionales que el actor considera infringidas porque, contrario a lo planteado en la demanda, trata de manera especial a las personas con discapacidad, en cuanto regula su derecho a estacionar el vehículo que conducen en zonas especiales, sin los inconvenientes y dificultades que deben afrontar los conductores en condiciones normales, para conseguir un lugar donde aparcar.

Para concluir, sostiene que la norma no restringe los derechos o libertades de las personas con limitaciones físicas que la misma Ley protege, como lo plantea el actor. Y que la “solución compensada”, que éste demanda, es improcedente, toda vez que rebasa la competencia que le ha sido asignada a esta Corporación en el artículo 241 constitucional.

## VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

### 1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4º de la Constitución Política, la Corte Constitucional es competente para conocer y decidir, definitivamente, sobre la acción de la referencia, porque la expresión demandada está contenida en una ley de la República.

### 2. Problema jurídico planteado

Para el actor el aparte “conducidos por una persona con limitación” contenido en el artículo 60 de la ley 361 de 1997, mediante el cual se establece la posibilidad para dichas personas de estacionar en los lugares específicamente demarcados con el símbolo internacional de accesibilidad, siempre que lleven el distintivo nombre o iniciales respectivos, quebranta los artículos 1º, 2º, 13, 16, 24, 47, 58 y 60 de la Constitución Política, al excluir, en su parecer, a las personas con limitación física severa, toda vez que están imposibilitados para cumplir con el requisito de conducir el vehículo que las transporta.

Los intervinientes por el contrario coinciden en solicitar la declaratoria de constitucionalidad de la norma, por desarrollar cabalmente en su concepto el principio de igualdad (Art. 13 C.P.), amén de no violar ninguna de las demás normas invocadas por el actor.

El representante del Ministerio de Salud considera, y la Vista Fiscal lo acompaña en su apreciación, que la declaratoria “compensada” planteada por el demandante excedería la competencia de la Corte, además de solicitar una decisión inhibitoria, porque la propuesta del actor no corresponde a los esquemas clásicos de un juicio de constitucionalidad.

Corresponde a la Corte, en consecuencia, examinar concretamente si, como lo afirma el demandante, se desconoce por la norma el principio de igualdad en relación con las personas afectadas con discapacidad severa, a pesar de que la misma proteja a los discapacitados que tienen la posibilidad de conducir, para luego examinar las demás normas que el actor estima vulneradas por el precepto acusado.

Previamente se hará las siguientes consideraciones, relativas, respectivamente, i) a la

solicitud de inhibición planteada, por uno de los intervinientes y a la competencia de esta Corte para optar por una decisión condicionada, ii) al contexto dentro del cual se inscribe la norma acusada en materia de integración social de las personas discapacitadas, iii) a la protección constitucional reforzada en relación con estas personas y iv) a la jurisprudencia constitucional relativa a la aplicación del principio de igualdad.

### 3. Consideraciones previas

#### 3.1 El rechazo de la solicitud de inhibición planteada y la competencia de esta Corte para declarar una constitucionalidad condicionada

Tal como se dijo al analizar el contenido del libelo, para resolver sobre su admisión -folios 10 y 11-, la demanda reúne los presupuestos exigidos para que se pueda adelantar y concluir, con sentencia de mérito, la acción pública instaurada, en cuanto el actor señala la norma acusada y la transcribe -artículo 60 Ley 361 de 1997- destacando, además, el aparte que cuestiona -"conducidos por una persona con limitación"; al tiempo que relaciona los artículos de la Constitución Política que, a su juicio, están siendo quebrantados -artículos 1º, 2º, 13, 16, 24, 47, 58 y 60 C. P.-, exponiendo con claridad las razones que motivan su pretensión -artículo 2º del Decreto 2067 de 1991-.

Ahora bien, el ciudadano representante del Ministerio de Salud solicita a la Corte, con posterioridad a ejecutoria de la providencia antes mencionada, abstenerse de proferir fallo de mérito, porque la pretensión no coincide con "el esquema clásico de los procesos de inconstitucionalidad" toda vez que encuentra que el cargo se dirige a que se "corrija un defecto condicionando su validez".

Sobre el particular, la Corte, con miras a asegurar una participación ciudadana real y efectiva en el ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, habrá de interpretar la demanda considerando que cuando el demandante plantea la constitucionalidad de la norma acusada, condicionada a su propio entendimiento, en realidad está formulando su inconstitucionalidad bajo otra comprensión, y precisamente, dentro de esta perspectiva, desarrolla el concepto de violación de normas superiores que estima quebrantadas.

Además, el mismo ciudadano que propone la decisión inhibitoria -como ya se explicó- considera que esta Corporación no podría dictar una "sentencia aditiva complementando la actividad del Congreso" -argumento que la Vista Fiscal coadyuva cuando afirma que el actor lo que pretende es que esta Corte "dicte una norma distinta a la que se ha sometido a examen lo cual como es obvio rebasa los límites impuestos por la Carta al control constitucional y coloca a ese alto tribunal frente a la tarea de legislar, lo cual no es de su competencia."-.

Al respecto ha de recordarse que esta Corte ha estudiado su intervención en aquellos asuntos en los que, como sucede con el artículo 60 de la Ley 361 de 1997, la ley omite considerar alguna cuestión, diciendo que si bien la omisión legislativa absoluta no puede ser suplida mediante una declaratoria de inconstitucionalidad, la falta de regulación si puede ser valorada para excluir del ordenamiento o condicionar la exequibilidad, entre otras normas, de aquellas que, "(..) si bien desarrolla un deber impuesto por la Constitución favorece ciertos sectores y perjudica a otros (..) adopta un precepto que corresponde a una obligación

constitucional, pero excluye expresa y tácitamente a un grupo de ciudadanos de los beneficios que otorga a los demás (..)”<sup>1</sup>(resalta la Sala)

Son varios los pronunciamientos respecto de la competencia de ésta Corte para decidir sobre la inconstitucionalidad de normas en las que la ley ha omitido la regulación de determinada situación, dando lugar a una diferencia de trato, para el efecto se trae a colación el siguiente:

“6. La Corte Constitucional se ha referido en varias oportunidades a la inconstitucionalidad por omisión, e incluso, en algunas oportunidades, con fundamento en este vicio ha declarado la inexecutable de algunas normas jurídicas. Así por ejemplo, en la Sentencia C-188 de 1996 (M.P. Dr. Fabio Morón Díaz), se vertieron los siguientes conceptos: “El fenómeno de la inconstitucionalidad por omisión está ligado, cuando se configura, a una “obligación de hacer”, que supuestamente el Constituyente consagró a cargo del legislador, el cual sin que medie motivo razonable se abstiene de cumplirla, incurriendo con su actitud negativa en una violación a la Carta.” De igual manera, en el pronunciamiento contenido en la Sentencia C-555 de 1994 (M.P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz), se dijo, refiriéndose a la norma objeto de cuestionamiento, que “... la inexecutable derivaría de la conducta omisiva del Legislador que propicia la desigualdad de trato que consiste en no extender un determinado régimen legal a una hipótesis material semejante a la que termina por ser única beneficiaria del mismo.”

7. No obstante lo anterior, resulta necesario explicar que la inconstitucionalidad por omisión no puede ser declarada por el juez constitucional sino en relación con el contenido normativo de una disposición concreta, que por incompleta resulta ser discriminatoria. Es decir, son inconstitucionales por omisión aquellas normas legales que por no comprender todo el universo de las hipótesis de hecho idénticas a la regulada, resultan ser contrarias al principio de igualdad. Pero la omisión legislativa pura o total, no es objeto del debate en el proceso de inexecutable, puesto que este consiste, esencialmente, en un juicio de comparación entre dos normas de distinto rango para derivar su conformidad o discrepancia. Luego el vacío legislativo absoluto no puede ser enjuiciado en razón de la carencia de objeto en uno de uno de los extremos de comparación.

“La acción pública de inconstitucionalidad no puede entablarse contra una norma jurídica por lo que en ella no se expresa, sino que tiene lugar únicamente respecto del contenido normativo de la disposición acusada.” ( Sentencia C- 073 de 1996. M. P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo.)

8. El legislador es llamado a desarrollar los preceptos constitucionales y al hacerlo debe respetar los principios y las normas impuestos por el constituyente. No puede, por consiguiente, legislar discriminatoriamente favoreciendo tan solo a un grupo dentro de las muchas personas colocadas en idéntica situación. Si lo hace, incurre en omisión discriminatoria que hace inconstitucional la norma así expedida. En este sentido la jurisprudencia constitucional ha expresado: “El ejercicio de cualquier competencia discrecional que degenera en tratamientos discriminatorios (CP art. 13), frente a sujetos que se encuentren colocados en una misma situación, se torna arbitraria y pierde sustento constitucional.”<sup>2</sup>

Con fundamento en estas consideraciones, para citar un ejemplo, se declaró inconstitucional el parágrafo 1° del artículo 6 de la Ley 60 de 1993, referente a la posibilidad de continuar vinculando docentes a la Administración por contrato de trabajo, aduciéndose la inconstitucionalidad sobre el supuesto de que hasta tal grado no existían diferencias entre la actividad de los docentes temporales, vinculados por contrato de trabajo, y actividad de los docentes empleados públicos, “que la única particularidad que exhiben los últimos respecto de los primeros es la de recibir un trato de favor emanado del régimen legal, cuya aplicación exclusiva, en estas condiciones, queda sin explicación distinta de la concesión de un privilegio. Lo que a menudo constituye la otra cara de la discriminación, cuando ella es mirada desde la óptica de los excluidos.” Fue aquí cuando se expresó que “la inexecutable derivaría de la conducta omisiva del Legislador que propicia la desigualdad de trato.” 3

Pero por fuera de esta hipótesis, el legislador en general tiene una amplia gama de configuración legislativa que sólo a él corresponde definir. Por lo cual puede ejercerla como a bien lo tenga, en la oportunidad que estime conveniente. La Corte Constitucional carece de competencia para exigir del Congreso la expedición de normas legales en determinado sentido; ni para ordenar la aplicación por extensión de normas jurídicas (..)” 4. (se destaca)

Precisada la competencia de esta Corte para valorar la omisión de la disposición en comento, en cuanto prevé el uso de los espacios para el estacionamiento de los vehículos que transportan a las personas con limitación, únicamente, cuando los vehículos son conducidos por la persona misma del discapacitado, propiciando una desigualdad de trato con quienes, sin perjuicio de su minusvalía, no conducen, y habiendo quedado claro que no procede una decisión inhibitoria, se entra a decidir de fondo el asunto.

### 3.2. La accesibilidad al espacio físico, como factor de integración social de las personas con limitación

3.2.1. El compromiso del Estado colombiano de integrar a las personas con limitación a la sociedad, mediante la aplicación de medidas que contrarresten real y efectivamente la marginalidad a que, tradicionalmente, han sido sometidas, data de la segunda mitad del siglo XX, cuando la comunidad internacional, a través de algunos pronunciamientos de la Asamblea y de diferentes órganos de la Organización de las Naciones Unidas, se percató del derecho de estas personas a exigir condiciones especiales que les permitan hacer realidad su derecho de vivir conforme a su dignidad humana.

En tal sentido, la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de la ONU, el 10 de diciembre de 1948, reconoció la libertad e igualdad en dignidad y derechos de todos los seres humanos, sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, origen, posición económica, nacimiento o de cualquier otra condición. Y, sus diferentes organismos han reconocido el derecho de las personas con discapacidad a exigir un trato acorde con su situación y la obligación de los Estados de proporcionarlo, para que la igualdad pase de ser una formulación a una vivencia real en los Países miembros de la Organización.

El más importante avance en la materia, en el contexto del derecho internacional, está representado en las “Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las

personas con discapacidad” -85ª sesión plenaria, de la Asamblea de las Naciones Unidas reunida el 20 de diciembre de 1993-, cuyo componente fue tomado de las experiencias que dejó el “Decenio de la Naciones Unidas para los Impedidos” -1983-1992-5. Empero también cabe citar, entre otras<sup>6</sup>, las declaraciones sobre el Progreso y Desarrollo en lo social<sup>7</sup>, sobre los Derechos del Retrasado Mental<sup>8</sup> y de los Impedidos<sup>9</sup>, al igual que la que adopta el Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad<sup>10</sup> como también la resolución sobre los Principios para la Protección de los Enfermos Mentales y el Mejoramiento de la Atención de la Salud Mental<sup>11</sup>.

Es más, la Organización de las Naciones Unidas no solo se ha pronunciado acerca de la necesidad de que los Países Miembros hagan realidad la igualdad de las personas con limitación, sino que a través de sus distintos organismos ha celebrado convenios<sup>12</sup>, adelantado investigaciones <sup>13</sup> y ejecutado programas de acción conjunta dirigidos a la rehabilitación e integración social de los impedidos.<sup>14</sup>.

También en el plano regional se han planteado, estudiado y adquirido compromisos con miras a erradicar la marginalidad de las personas afectadas con limitación. En 1988 se suscribió el “Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre derechos humanos en Materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador””<sup>15</sup>, asimismo, la Conferencia Intergubernamental Iberoamericana, reunida en Cartagena entre el 27 y el 30 de octubre de 1992, recomendó a los países del área adoptar medidas y elaborar programas dirigidos a la prevención, rehabilitación y atención social de las personas afectadas con discapacidad<sup>16</sup>. En fin, el 8 de junio de 1999, se suscribió en Guatemala la “Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad”<sup>17</sup>, que tuvo como antecedente, entre otras acciones<sup>18</sup>, el “Compromiso de Panamá con la Personas con Discapacidad en el Continente Americano”<sup>19</sup>.

En todas las anteriores manifestaciones, se pone de relieve el interés de la comunidad internacional por superar las desigualdades que afrontan las personas por su condición física y se denota la preocupación tanto de los Estados Miembros de la ONU, como de los integrantes de la OEA, al igual que del sistema de sus respectivas organizaciones, por realizar esfuerzos individuales y conjuntos, capaces de asegurar la rehabilitación y bienestar de las personas impedidas, como un presupuesto para lograr el desarrollo social y económico de los pueblos<sup>20</sup>.

De los pronunciamientos relacionados vale destacar, para el asunto en estudio, que la resolución por medio de la cual se adoptan normas estándar sobre la igualdad de oportunidades para personas con discapacidad, ya mencionada, -48/96 de la Asamblea General de la ONU-, requiere de los Miembros de la Organización la adopción de medidas de acción positiva que aseguren la accesibilidad de las personas con limitación a todos los lugares, como presupuesto indispensable en todos los programas de rehabilitación e integración social que deben emprenderse <sup>21</sup>.

La misma resolución indica que los requerimientos de accesibilidad deben estar incluidos en el diseño y construcción de inmuebles públicos y privados y que las organizaciones de discapacitados deben ser consultadas y oídas en los procesos de adopción de normas, como

también en la planeación y diseño de los espacios públicos.

3.2.2. Los Estados Miembros han incorporado paulatinamente en su legislación las recomendaciones reseñadas, con el objeto de hacer realidad el propósito universal de lograr la igualdad real y efectiva de las personas impedidas<sup>22</sup>. A manera de ejemplo, en el derecho italiano<sup>23</sup> se regula el acceso de las personas con limitación a diferentes espacios y, entre otros aspectos, se prevé el derecho de las personas con minusvalía a estacionar en lugares diseñados conforme a sus necesidades<sup>24</sup>.

Así mismo el Congreso de los Estados Unidos, mediante el Americans with disabilities act-ADA, aprobó en 1990 un claro y amplio mandato nacional capaz de eliminar la discriminación que afecta en dicho País a las personas con discapacidad -40 millones-<sup>25</sup>.

En el contexto latinoamericano, en Chile y Ecuador, por ejemplo, con el objeto de asegurar la accesibilidad a los diferentes lugares de las personas con discapacidad, se dictaron las Leyes 19.284<sup>26</sup> y 180.

1. El derecho colombiano no ha sido ajeno a la preocupación mundial por equiparar los derechos de los impedidos; el tema de la discapacidad se trata en el derecho civil, en el Código del Menor, en el derecho penal, en materia laboral y de seguridad social, respecto de la educación y para efectos de la accesibilidad -Leyes 12 de 1987, 105 de 1993, y 361 de 1997, artículo 60, en estudio<sup>27</sup>-.

En ese orden de ideas, en su artículo 1º, la Ley 361 de 1997 confirma el derecho de la población discapacitada a que se le respete la dignidad que le es propia, sus derechos fundamentales, económicos, sociales y culturales, con énfasis en quienes adolecen de limitaciones severas y profundas. El artículo 2º impone al Estado la obligación de garantizar y velar porque no se discrimine a ningún habitante del territorio nacional, por circunstancias personales, económicas, físicas, fisiológicas, síquicas, sensoriales y sociales. También se señala, como objetivos del estatuto, la integración plena de las personas con limitación y se compromete a todas las ramas del poder público, en el logro de los fines propuestos<sup>28</sup>.

En el Título IV de la Ley en mención se regula lo concerniente a la "Accesibilidad", con normas y criterios básicos dirigidos a facilitar el desplazamiento de personas con movilidad reducida, temporal o permanente, o cuya capacidad de orientación se encuentre disminuida por la edad, analfabetismo, limitación o enfermedad, con disposiciones que prevén la construcción, ampliación y reforma de edificios abiertos al público, viviendas de interés social, y en general la adecuación de edificios y proyectos inmobiliarios, que permitan, en todo caso, la accesibilidad de las personas con limitación.

Vale destacar que, en el Título en mención, se destina el Capítulo III a los medios de transporte, para ordenar a las empresas de todo carácter, público, privado o mixto, facilitar, sin costo adicional, el transporte de los equipos de ayuda biomecánica y otros implementos que requieren las personas con limitación, inclusive de perros guías, además se las conmina a reservar para el uso de éstas personas las sillas ubicadas en la primera fila.

Además, se ubican en el mismo capítulo los artículos 60 y 62, el primero de los nombrados prevé la utilización de los lugares de estacionamiento preferente, para el aparcamiento de los vehículos conducidos por una persona con limitación y el segundo impone el deber de que en todos los sitios abiertos al público, como centros comerciales, nuevas urbanizaciones y unidades residenciales, se destinen sitios de parque para las personas destinatarias de la ley, de acuerdo a las dimensiones adoptadas internacionalmente, en un número de por lo menos el 2% del total, debidamente diferenciados con el símbolo internacional de accesibilidad.

Ahora bien, el capítulo en mención culmina asignando al Gobierno Nacional, por conducto del Ministerio de Transporte, en coordinación con las alcaldías municipales y las distritales, la obligación de dictar las normas destinadas a dar cumplimiento a las previsiones de la ley, destinadas a facilitar el transporte y desplazamiento de las personas con limitación -artículo 65 Ley 361 de 1997-

Finalmente se impone al Gobierno Nacional la obligación de adoptar las medidas necesarias para garantizar a las personas con limitación el acceso a la información. Y, se prevé la inclusión en los planes de desarrollo económico y social de programas y proyectos que permitan hacer realidad las previsiones de la ley, tanto en el orden nacional como territorial -artículos 66 a 73-.

### 3.3. La protección constitucional reforzada de las personas que adolecen de minusvalía

3.3.1. Colombia está organizada como un Estado social de derecho fundado, entre otros preceptos, en el respeto de la dignidad humana. En tal sentido las disposiciones constitucionales que protegen a las personas con limitación son las mismas que permiten garantizar un orden político, económico y social justo -Preámbulo, artículos 1º, 2º-.

El artículo 13 constitucional, por su parte, formula una proposición de imparcialidad sustentada en que todas las personas, por ser iguales, deben recibir el mismo trato y por ello, con el fin de eliminar o precaver discriminaciones, se impone a las autoridades la adopción de acciones positivas que consigan hacer realidad el trato que la Carta impone, es el caso de los artículos 13 -necesidad de promover medidas a favor de grupos discriminados o marginados, 43 -medidas dirigidas a que cese la discriminación contra la mujer-, 44 -los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás-, 45-el adolescente tiene derecho a una protección integral, 46 -las personas de la tercera edad tienen derecho a la especial protección del Estado-, 47 -el Estado adelantará políticas especiales a favor de las personas con limitación-, 50 -todo niño menor de un año debe estar protegido por algún tipo de seguridad social-, 54 -se garantizará a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud- y 68 -la educación de las personas con deficiencias o capacidades excepcionales, es una obligación especial del Estado-.

Por ello compete al Estado adelantar políticas de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales, psíquicos, de tal suerte que se deben ejecutar medidas concretas, capaces de garantizar su acceso, en condiciones acordes con su situación, a los lugares que les proporcionan vivienda, educación, trabajo, salud, recreación y

en general que les permiten disfrutar de los recursos que ofrece la vida en sociedad. Sin que al adoptar las medidas se desconozcan las otras causas de marginalidad que, no pocas veces, acompañan a una u otra limitación (edad, sexo, raza, condición económica etc.).

Entonces, es válido afirmar que, con el objeto de que las personas con limitaciones físicas, psíquicas o sensoriales, puedan superar la limitación que les impide integrarse a la sociedad, en condiciones de normalidad, las autoridades deben, entre otros aspectos, prever que en todos los lugares se destinen espacios apropiados para el estacionamiento de los vehículos en que aquellas se transporten y regular su uso debidamente, con el objeto de hacer realidad su derecho de acceder al espacio físico, como presupuesto indispensable de igualdad.

Y, a ésta Corporación corresponde valorar las disposiciones legislativas que buscan hacer realidad tal propósito, con miras a determinar si, efectivamente, desarrollan el especial vínculo que la Constitución Política establece, entre el Estado y la necesidad de que desaparezcan las condiciones de marginalidad y discriminación que gravite sobre las personas con minusvalía.

Así ha sido reconocido por esta Corte, a través de decisiones de constitucionalidad<sup>29</sup> y de fallos de tutela<sup>30</sup>, en los que se ha sostenido que, aunque en todos los quehaceres de la actividad humana se debe respetar, sin condicionamientos, la dignidad del hombre, debido a la especial condición de las personas con limitación, para que tal acatamiento sea real, el Estado y la sociedad se encuentran obligados a diseñar y hacer efectivas medidas capaces de, en cada caso, establecer verdaderas condiciones de igualdad.

3.3.2. No solo las disposiciones antes citadas -Preámbulo, artículos 1º, 2º, 13, 47, 54 y 68 de la Constitución Política-, imponen al Estado Colombiano dar a las personas un tratamiento acorde con la limitación que los afecta; también del Convenio ratificado por el Estado<sup>31</sup> y de las recomendaciones de organizaciones internacionales, acogidas por él, dimana el compromiso de lograr la efectiva igualdad de oportunidades y trato de las personas con discapacidad -artículo 9º C. P.-. A su vez, no puede pasarse por alto la prevalencia que el artículo 93 de la misma Carta otorga a los tratados y convenios ratificados por el Congreso que reconocen los derechos humanos y prohíben su limitación en los estados de excepción, normas que, en cuanto se refieran a los derechos humanos de los discapacitados, deben tenerse en cuenta al momento de examinar las normas de rango legal que los desarrollan.

Y es que tales instrumentos, además, llevan consigo la decisión del respeto a la dignidad de la persona humana que, desde la Declaración de los Derechos Humanos de 1948, ha sido considerada valor fundamental de la comunidad internacional, situación que ha convertido, no solo a dicho principio sino a los principios del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en normas que no pueden ser desconocidas por los Estados, adquiriendo el carácter de normas de *ius cogens*.<sup>32</sup>

Dichos principios éticos de los pueblos, que constituyen el “orden público internacional”, como la dignidad humana, la igualdad, el respeto a la libertad, etc., adquieren obligatoriedad no por su inclusión en algún instrumento internacional, sino por el mismo carácter consuetudinario de sus postulados, y por la observancia que le deben los estados, so pena de transgredir dicho orden internacional<sup>33</sup>. No obstante, no puede perderse de vista el desarrollo que se ha dado a los mismos en las recomendaciones o resoluciones de los

diversos órganos de los organismos multilaterales y en especial, la O.N.U., instrumentos cuyo carácter vinculante para los Estados, únicamente se reconoce en virtud del desarrollo que de los mencionados principios hacen y en parte del consenso o de la voluntad de la mayoría de los estados vertida en tales manifestaciones.

Así las cosas, las obligaciones del Estado Colombiano para con los discapacitados no solo surgen de los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia -ya referenciados-, sino en general de las manifestaciones de voluntad de la comunidad internacional con respecto del reconocimiento de sus derechos humanos y de su dignidad humana, principios que además de regir el orden público internacional, son pilares fundamentales de la constitucionalidad colombiana.

### 3.4. El principio de igualdad en la jurisprudencia constitucional.

Ahora bien, el principio de igualdad ha sido estudiado con detenimiento por la jurisprudencia constitucional estableciendo una serie de elementos que para el caso que ocupa a la Corte resulta pertinente traer a colación pues, ellos orientan la aplicación que debe hacerse del test de igualdad. La Corte en sentencia C-530 de 1993 M. P. Alejandro Martínez Caballero, dijo:

“El Preámbulo de la Constitución de 1991 afirma que la igualdad es uno de los valores fundantes del Estado colombiano.

Por su parte el artículo 13 de la Constitución señala lo siguiente:

Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ella se cometan.

La Corte observa que la efectividad de la igualdad material de que trata esta disposición es la función promocional de la cláusula transformadora del Estado social de derecho, consagrada en el artículo 1° de la Carta. En otras palabras la igualdad formal es al Estado formal de derecho lo que la efectividad de la igualdad material es al Estado social de derecho.

Igualmente se destaca que la consagración explícita de la igualdad tiene por lo menos tres dimensiones en la Constitución: como generalidad, como equiparación y como diferenciación, así:

- La igualdad como equiparación: se encuentra consagrada en los artículos 43 (igualdad de la mujer y el hombre), y en el artículo 42 (igualdad de derechos y deberes de la pareja).
- La igualdad como diferenciación: es la diferencia entre distintos. Está regulada en el

artículo 13 incisos 2° y 3° (adopción de medidas en favor de grupos marginados o débiles), artículo 58 (criterios para fijar la indemnización por expropiación: los intereses de la comunidad y del afectado), y artículos 95.9 y 362 (principios tributarios: equidad y progresividad).

Ahora bien, el concepto de la igualdad ha ido evolucionando en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, así: en un primer pronunciamiento, la Corporación sostuvo que la igualdad implicaba el trato igual entre los iguales y el trato diferente entre los distintos.<sup>34</sup> En un segundo fallo la Corte agregó que para introducir una diferencia era necesario que ésta fuera razonable en función de la presencia de diversos supuestos de hecho.<sup>35</sup> En una tercera sentencia la Corporación ha defendido el trato desigual para las minorías.<sup>36</sup> Ahora la Corte desea continuar con la depuración del concepto de igualdad en virtud de la siguiente afirmación:

El principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Carta permite conferir un trato distinto a diferentes personas siempre que se den las siguientes condiciones:

- En primer lugar, que las personas se encuentren efectivamente en distinta situación de hecho;
- En segundo lugar, que el trato distinto que se les otorga tenga una finalidad;
- En tercer lugar, que dicha finalidad sea razonable, vale decir, admisible desde la perspectiva de los valores y principios constitucionales;
- En cuarto lugar, que el supuesto de hecho -esto es, la diferencia de situación, la finalidad que se persigue y el trato desigual que se otorga- sean coherentes entre sí o, lo que es lo mismo, guarden una racionalidad interna;
- Y en quinto lugar, que esa racionalidad sea proporcionada, de suerte que la consecuencia jurídica que constituye el trato diferente no guarde una absoluta desproporción con las circunstancias de hecho y la finalidad que la justifican.

Si concurren pues estas cinco circunstancias, el trato diferente será admisible y por ello constitutivo de una diferenciación constitucionalmente legítima; en caso contrario, el otorgar un trato desigual será una discriminación contraria a la Constitución.”(resalta el texto).

Recordados estos elementos, entra la Corte en el análisis de constitucionalidad de la norma atacada y en primer lugar de su compatibilidad con el principio de igualdad.

#### 4. El respeto por la norma en estudio del principio de igualdad

Para la Corte los elementos del test de igualdad, anotados, deben ser aplicados en el presente caso en relación con la situación de los discapacitados que conducen frente al conjunto de los conductores, en razón a que la norma regula la situación de los primeros, pero deberá también valorarse si la protección de éstos se proyecta en relación con las personas con dificultades de desplazamiento que no conducen, respecto de quienes el demandante denuncia una posible discriminación.

Ahora bien, el resultado de dicha confrontación muestra claramente que el artículo 60 de la Ley 361 de 1997 establece una discriminación positiva legítima a favor de los discapacitados que conducen, respecto del resto de la población que también lo hace, pero la Corte no observa la proyección esperada, debido a que los limitados no habilitados para conducir terminan siendo excluidos de la posibilidad de utilizar espacios preferentes en los estacionamientos, como va a explicarse:

4.1. El carácter protector de la norma atacada y la justificación de la diferencia de trato que de la misma se deriva

4.1.1. Las personas afectadas por la norma se encuentran en distinta situación de hecho.

En efecto, los lugares de aparcamiento están destinados al estacionamiento de vehículos, pero solo algunas de las personas que conducen adolecen de dificultades de desplazamiento. En otras palabras, aunque de la norma se deriva un trato diferente éste, en principio, es admisible toda vez que las personas excluidas de la protección aunque conducen, circunstancia que les daría derecho a utilizar los mismos espacios para el estacionamiento, no requieren de lugares que faciliten su acceso.

4.1.2. La diferencia de trato está plenamente justificada.

El artículo 60 de la Ley 361 de 1997, busca garantizar que las personas con dificultades de desplazamiento, que conducen el vehículo que las transporta, encuentren espacios para el estacionamiento que les permitan acceder con facilidad a los lugares que demandan, debido a que - como quedó explicado- su integración es presupuesto indispensable para su rehabilitación -artículo 47 C. P.-, y porque son éstas personas, y no las que carecen de limitación, las que requieren de incentivos para afianzar su autonomía con miras a disminuir y, hasta donde sea posible, suprimir su marginalidad y dependencia -artículo 13 ídem-.

4.1.3. La finalidad que la norma acusada persigue es razonable

Así, disponer de lugares preferentes de parqueo para los minusválidos que conducen, no solo reconoce la necesidad generalizada de los discapacitados de contar con acceso a todos los lugares, sino que también recuerda que, no obstante su habilidad para conducir, mientras la dificultad de desplazamiento permanezca, estas personas, con el objeto de aminorar su diferencia, y por qué no de suprimirla, requieren de medidas que les permitan, efectivamente, integrarse a la sociedad, como presupuesto indispensable de rehabilitación.

4.1.4. El requisito exigido es coherente con la finalidad perseguida.

La norma que se revisa, acorde con los instrumentos legales y constitucionales que así lo dictaminan, pretende la rehabilitación de las personas con discapacidad por cuanto proporciona a los discapacitados espacios adecuados a sus necesidades para estacionar el vehículo que conducen, apoyándolos para que superen sus limitaciones y comprometiendo a la sociedad en brindarles a éstos condiciones físicas que les permitan su rehabilitación.

4.1.5. El trato diferenciado guarda proporción con la distinción existente y la finalidad buscada.

La proporcionalidad de la medida impuesta resulta evidente si se considera que los destinatarios de la disposición en estudio son las personas que por su limitación demandan un trato preferente, además, que éstas requieren no simplemente aparcar, sino hacerlo en espacios que les permitan acceder con relativa facilidad a los lugares que demandan, y que el trato diferenciado no implica excluir al conjunto de conductores de disfrutar de un lugar para el aparcamiento, porque los espacios preferentes, de ordinario, no exceden el 2% del total de los lugares apropiados para tales menesteres -artículos 60 y 62 Ley 361 de 1997-.

Al respecto la sentencia T-330 de 1993, Magistrado Ponente Dr. Alejandro Martínez Caballero, advirtió:

“Con el trato diferencial positivo se aplica la filosofía esencial del Estado Social de Derecho que se traduce en el deber del Estado de proteger a las personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, para hacer que la igualdad sea real y efectiva (incisos 2º y 3º del art. 13 de la Constitución Política).

“El principio de igualdad y la posibilidad de realizar el Estado una diferenciación positiva tienen como fundamento el Preámbulo de la Constitución, cuando éste se refiere al propósito de asegurar la igualdad dentro de un marco social justo. También en el artículo 2º al consagrar los deberes sociales del Estado, propugna el cumplimiento de uno de los fines esenciales, cual es garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”.<sup>37</sup>

En consecuencia, el artículo 60 de la Ley 361 de 1997 impone un trato preferente para las personas con limitación que conducen respecto de quienes también lo hacen pero carecen de limitación, con miras a dotar a los primeros del derecho a utilizar los espacios diferenciados por el símbolo internacional de accesibilidad.

#### 4.2. Necesidad de condicionar la constitucionalidad de la disposición en estudio

La jurisprudencia de esta Corte ha aceptado que se condicione la constitucionalidad de una norma, entre otras circunstancias cuando de varias interpretaciones posibles, solamente una resulta acorde con el ordenamiento constitucional, atendiendo entre otros, al principio de la conservación del derecho. Dijo la Corporación en Sentencia C-1062 de 200038:

“Sin embargo, en este caso resultan plenamente aplicables los principios hermenéuticos de la conservación del derecho<sup>39</sup> y de la interpretación de la ley conforme con la Constitución<sup>40</sup>, ampliamente desarrollados por esta Corte, según los cuales, a partir del juicio de constitucionalidad de una disposición jurídica no es viable declarar su inexecutable y, en consecuencia, generar el correspondiente retiro del ordenamiento jurídico, cuando la misma admite por lo menos una interpretación ajustada a la Constitución, caso en el cual la Corte deberá emitir una sentencia interpretativa condicionando la ejecución de esa norma a la interpretación que desarrolla el texto constitucional. Con esto “se persigue, esencialmente, salvaguardar, al menos, alguno de los posibles efectos jurídicos de la disposición demandada, de manera tal que se conserve, al máximo, la voluntad del legislador.”<sup>41.</sup>”

En ese orden de ideas, una declaración de constitucionalidad pura y simple bien podría dar a entender que la obligación de dotar de condiciones de accesibilidad a la población discapacitada se cumple protegiendo solo a algunos de los limitados que la integran, entendimiento que resultaría contrario a la Constitución, por cuanto -como se ha explicado- toda persona con limitación física tiene derecho a tal protección. Por ello la Corte considera necesario condicionar la constitucionalidad de la disposición acusada a que se entienda que ella comprende los vehículos que transportan personas incapacitadas, independientemente de que éstas los conduzcan.

Así las cosas, se declarará exequible el aparte “conducidos por una persona con limitación” bajo el entendimiento de que el artículo 60 de la Ley 361 de 1997 que lo contiene se refiere a los vehículos que transportan a cualquiera de las personas destinatarias de dicha ley.

5. La ausencia de violación de las demás normas constitucionales invocadas por el demandante

Tampoco le asiste razón al demandante cuando afirma que el artículo 60 de la Ley 361 de 1997 quebranta los artículos 1º, 2º, 24, 58 y 60 de la Constitución Política, atinentes, respectivamente, al orden social justo, al derecho a la libertad de locomoción y al derecho de acceder a la propiedad y a demandar su protección.

En relación con los artículos 1º y 2º constitucionales por cuanto el principio de igualdad, como presupuesto del Estado social de derecho, como ya se ha dicho, se desarrolla debidamente conforme lo indica el examen realizado en aplicación de la jurisprudencia constitucional.

Respecto del quebrantamiento del derecho de acceso a la propiedad de los minusválidos que no conducen, al igual que en relación con la protección del mismo derecho, al parecer de la Corte, tal entendimiento no se desprende de la norma acusada, antes por el contrario, tanto la disposición acusada, como el artículo 62, varias veces nombrado, no reparan en la titularidad del vehículo para reconocer el derecho de las personas con discapacidad a demandar el uso de espacios que permitan su accesibilidad. Así las cosas, con independencia del derecho que se tenga sobre el vehículo, las personas con limitación pueden exigir que se destine para su estacionamiento, tan solo por ser éste su medio de transporte, un lugar de parqueo que facilite su acceso y tienen derecho a usar, en forma exclusiva, los aparcamientos demarcados con el signo internacional de accesibilidad.

Tampoco el artículo 60 de la Ley 361 de 1997 quebranta los artículos 16 y 24 de la Constitución Política, porque, contrario a lo afirmado por el actor, de acuerdo con el conjunto del articulado que se menciona en esta providencia, las personas con limitación pueden optar por conducir, o dejar de hacerlo, porque, cualquiera que fuere su elección, siempre tendrán derecho a utilizar un espacio apropiado para el estacionamiento del vehículo elegido como medio de transporte.

De tal manera que el aparte “conducidos por una persona con limitación”, en cuanto establece una diferencia de trato justificada, razonable, coherente con sus necesidades y proporcionada, entre las personas que, en los lugares destinados al estacionamiento de automóviles y vehículos en general, demandan de un lugar para aparcar, beneficiando a

quienes por su debilidad manifiesta demandan protección especial, no quebranta sino que aplica debidamente los artículos 1°, 2°, 13, 16, 24, 47, 58 y 60 de la Constitución Política es constitucional y así habrá de declararse.

No obstante, tal como se dijo, la población discapacitada que no conduce no podrá entenderse excluida de dicha protección, sino, por el contrario, en toda reglamentación que se expida, para el uso de los sitios de parque, en lugares públicos y privados, deberá incluirse tanto a los discapacitados que conducen como aquellos que, por cualquier razón, no lo hacen.

## VI. DECISION

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

### R E S U E L V E:

Primero.- Declarar EXEQUIBLE la expresión “conducidos por una persona con limitación”, contenida en el artículo 60 de la Ley 361 de 1997, bajo el entendido de que la norma se refiere simplemente a los vehículos que transportan a alguna de las personas destinatarias de dicha Ley.

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

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

## MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Sentencia C-067/99 M. P. Martha Victoria Sáchica Méndez.

2 Sentencia C-555 de 1994. M. P. Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

3 Ibídem.

4 Sentencia C-146/98 M. P. Vladimiro Naranjo Mesa.

5 La Asamblea General (..) 1. Aprueba las normas uniformes sobre igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad. (..) 5. Insta a los Estados Miembros a que presten apoyo financiero y de otra índole a la Aplicación de las Normas Uniformes. 14 (..) Llevan implícito el firme compromiso moral y político de los Estados de adoptar medidas para lograr la igualdad de oportunidades. (..) 24. Por logro de igualdad de oportunidades se entiende el proceso mediante el cual los diversos sistemas de la sociedad, el entorno físico, los servicios, las actividades, la información, y la documentación se ponen a disposición de todos, especialmente de las personas con discapacidad. Entre los requisitos para la igualdad de participación se desarrollan aspectos relativos a la toma de conciencia, atención médica, rehabilitación, servicios de apoyo, posibilidades de acceso, educación, empleo, seguridad social, integridad personal, cultura, actividades recreativas y deportivas, y religión. Cabe destacar que como medidas ejecutoras se regula la información e investigación, la planificación, la adopción de una legislación acorde, el diseño de políticas económicas, la coordinación, capacitación, cooperación y supervisión. Resolución 48/96, 20 de diciembre de 1993.

6 Resoluciones 31/123 de 1976, 32/133 de 1977, 33/170 de 1978, 34/154 de 1979, 35/133 de 1980, 36/77 de 1981, Convención sobre los Derechos del Niño (20 de noviembre de 1989), Declaración de Viena y el Programa de Acción aprobados por la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos (157/93); resoluciones AG 1356 (XXV-0/95) y AG 1369 (XXVI-0/96), Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (13 de septiembre de 1994, Capítulo VI), Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social y el Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (6 a 12 de marzo de 1995, Part. I, Cap. III), Declaración y Plataforma de Acción de Beijing aprobada por la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (4 a 15 de septiembre de 1995 Cap. 1, Res. 1, anexos I y II), Resolución 48/97.

7 "La Asamblea General, (..). Estimando que la tarea primordial de todos los Estados y organizaciones internacionales es eliminar de la vida de la sociedad todos los males y obstáculos que entorpecen el progreso social, en particular males como la desigualdad (..). Parte I Principios, Artículo 5º, literal d) La garantía de los sectores menos favorecidos o marginales de la población de iguales oportunidades para su avance social y económico a fin de lograr una sociedad efectivamente integrada. Parte III, Medios y Métodos, artículo 18 literal a) La adopción de medidas pertinentes, legislativas administrativas o de otra índole,

que garanticen a todos no solo los derechos políticos y civiles, sino también la plena realización de los derechos económicos, sociales y culturales, sin discriminación alguna (..), Artículo 19 literal d) La institución de medidas apropiadas para la rehabilitación de personas mental o físicamente impedidas, especialmente los niños y los jóvenes, a permitirles en la mayor medida posibles ser miembros útiles a la sociedad –entre éstas medidas deben figurar la provisión de tratamiento y prótesis y otros aparatos técnicos, los servicios de educación, orientación profesional y social, formación y colocación selectiva y la demás ayuda necesaria- y la creación de condiciones sociales en las que los impedidos sean objeto de discriminación debida a sus incapacidades.”. Asamblea General, 11 de diciembre de 1969, resolución 2542, XXIV-

8Ibídem, “(..) Subrayando que en la Declaración sobre el Progreso y Desarrollo en lo Social se ha proclamado la necesidad de proteger los derechos de los física y mentalmente desfavorecidos y de asegurar su bienestar y rehabilitación (..) 3. El retrasado mental tiene derecho a la seguridad económica y a un nivel de vida decoroso. Tiene derecho en la medida de sus posibilidades, a desempeñar un empleo productivo o alguna otra ocupación útil (..)” -20 de diciembre de 1971, Resolución 2856/XXVI.

9 Ibídem, “Teniendo presente la necesidad de prevenir la incapacidad física y mental y de ayudar a los impedidos a desarrollar sus aptitudes en las más diversas esferas de actividad, así como de fomentar en la medida de lo posible su incorporación a la vida social normal, (..) Proclama la presente Declaración de los Derechos de los Impedidos y pide que se adopten medidas en los planos nacional e internacional (..) 1. El término “impedido” designa a toda persona incapacitada de subvenir por sí misma, en su totalidad o en parte, a las necesidades de una vida individual o social normal a consecuencia de una deficiencia congénita o no. De sus facultades físicas o mentales. 5. El impedido tiene derecho a las medidas destinadas a permitirle lograr la mayor autonomía posible. 8. El impedido tiene derecho a que se tengan en cuenta sus necesidades particulares en todas las etapas de la planificación económica y social. 9.El impedido tiene derecho a vivir en el seno de su familia o de un hogar que lo sustituya y a participar en todas las actividades sociales, creadoras y recreativas. (..) 10. El impedido debe ser protegido contra toda explotación, toda reglamentación o todo trato discriminatorio, abusivo o degradante. (..) -9 de diciembre de 1975, Resolución 3447/XXX-.

10 Ibídem (..) Profundamente preocupada por el hecho de que según se calcula, no menos de quinientos millones de personas sufren de una u otra forma de incapacidad y, de esa cantidad, cuatrocientos millones corresponden a países en desarrollo (..) Aprueba el programa de Acción Mundial para los Impedidos ( fue el resultado del Año Internacional de los Impedidos -1981- incluye acciones de los gobiernos, del sistema de las Naciones Unidas, de las organizaciones no gubernamentales, normas y principios internacionales, datos y estadísticas, accesibilidad en la Sede de las Naciones Unidas y Fondo de Contribuciones Voluntarias). Resolución 3752, 3 de diciembre de 1982, implementado por la Resolución 38/28 del 22 de noviembre de 1983.

11“Los presentes principios se aplicarán sin discriminación alguna (..). 3. Toda persona que padezca de una enfermedad mental tendrá derecho a vivir y a trabajar, en la medida de lo posible, en comunidad.(..) 7. 1. Todo paciente tendrá derecho a ser tratado y atendido, en la medida de lo posible, en la comunidad en la que vive.(..) 9.4. El tratamiento de cada paciente

estará destinado a preservar y estimular su independencia personal (..). Resolución 46/119 del 17 de diciembre de 1991.

12 La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo (..) Adopta, con fecha veinte de junio de mil novecientos ochenta y tres, el presente convenio (..) 2.(..) todo Miembro deberá considerar que la finalidad de readaptación profesional es la de permitir que la persona inválida obtenga y conserve un empleo adecuado y progrese en el mismo, y que se promueva así la integración o la reintegración de ésta persona en la sociedad. (..) Artículo 7º (..) a fin de que las personas inválidas puedan lograr y conservar un empleo y progresar en el mismo; siempre que sea posible y adecuado, se utilizarán los servicios existentes para los trabajadores en general, con las adaptaciones necesarias. Convenio 159 y recomendación 168 de 1983.

14 Se presta especial atención i) a la prevención, protección y cuidado de los niños con discapacidad; con acciones concretas en el campo de la educación, ii) sobre la accesibilidad de las personas con discapacidad al transporte aéreo; ii) sobre divulgación de la incapacidad rural en especial respecto de los efectos de las minas antipersonal, iii) respecto de la aplicación de las cuatro normas uniformes: atención médica, rehabilitación, servicio de apoyo y capacitación personal, iv) fortalecimiento del vínculo entre la aplicación de las normas uniformes y la misión del Banco mundial en cuanto a la mitigación de la pobreza, v) la creación de un programa conjunto -IMPACT- contra los impedimentos evitables bajo el patrocinio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD, la OMS y la UNICEF. Entre el 15 y el 16 de junio de 1999 se reunió en Ginebra la consulta interinstitucional sobre la discapacidad a la que asistieron representantes de todos los organismos de la ONU que adelantan estos programas.

15 Toda persona afectada por una discapacidad física o mental tiene derecho a recibir atención especial con el fin de alcanzar el máximo desarrollo de su personalidad.-artículo 18 -Ley 319 de 1996, Sentencia C-251 de 1997 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

16 Entre los principios rectores vale destacar el derecho de las personas con discapacidad a vivir de acuerdo con sus pautas y condiciones y a desenvolverse conforme a lo hacen las personas sin limitación, en un medio apropiado a su condición, y, entre los criterios, la necesidad de adelantar políticas de integración del discapacitado con el ambiente familiar, social, cultural y económico al igual que la importancia dada a la vida en comunidad, como presupuesto indispensable para lograr la rehabilitación de las personas impedidas.

17 “Los Estados Partes (..) PREOCUPADOS por la discriminación de que son objeto las personas en razón de su discapacidad; (..) COMPROMETIDOS a eliminar la discriminación en todas sus formas y manifestaciones, contra las personas con discapacidad, HAN CONVENIDO (..) para lograr los objetivos (..) se comprometen a (..) Art. 3º 1. b) medidas para que los edificios, vehículos e instalaciones que se construyan o fabriquen en sus territorios respectivos faciliten el transporte, la comunicación y el acceso para las personas con discapacidad (..) (suscrito por el Estado colombiano, pero no ha sido sometido a la consideración del Congreso de la República, para su eventual aprobación).

18 La Declaración de Caracas de la Organización Panamericana de la Salud, la resolución sobre Situación de las personas con discapacidad en el continente americano (AG/RES.1249

XXIII O/93 y 1356 XXV O/95).

19 Sexta sesión plenaria, 5 de junio de 1996, ( AG/RES 1369 XXVI O/96).

20 “El Consejo Económico y Social, (...) Convencido de que el problema de los impedidos es un elemento no despreciable de la condición económica y social de cada país y de que, por consiguiente, los programas para evitar la invalidez y rehabilitar a los impedidos son parte esencial de los planes generales de desarrollo económico y social, cuya responsabilidad debe ser asumida por los gobiernos en colaboración, según proceda con organismos no gubernamentales, 1. Señala la atención de los gobiernos la creciente magnitud del problema de la incapacidad y de los incapacitados en el mundo; c) Incorporen en sus planes de desarrollo medidas para establecer servicios apropiados o mejorar los existentes, en especial para mejorar la integración de los incapacitados en la comunidad (...)” -1948<sup>a</sup>, sesión plenaria, 6 de mayo de 1975.

21 Se adoptan normas estándar sobre la igualdad de oportunidades para personas con discapacidad y requiere a los estados miembros para que apliquen dichas reglas en el desarrollo de sus programas para discapacitados. Se considera indispensable la accesibilidad para lograr la igualdad de oportunidades -regla 5-. Se reconoce la necesidad de garantizar de remover los obstáculos de tal suerte que se asegure el acceso a diferentes lugares como viviendas, servicios de transporte público y otras formas de traslado, calles y otros espacios públicos. Igualmente dispone que los arquitectos, ingenieros de la construcción y otros profesionales, que se desempeñan en el diseño y construcción de espacios físicos, sean informados sobre las políticas de la Organización sobre discapacitados.

22 En la resolución 52/82 la Asamblea General alentó a los gobiernos para examinar sus programas normativos, sociales y económicos relacionados con la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad entre los cuales se destacan las condiciones de accesibilidad. Respondieron al llamado Alemania, Armenia, Austria, Argentina, Belarús, China, Chipre, España, Filipinas, Finlandia, Georgia, Grecia, Honduras, Israel, Japón, México, Malta, Mongolia, Noruega, Hong Kong, República de Moldova, Singapur, Suecia y Uruguay. - Naciones Unidas, A/54/388, 16 de septiembre de 1999 página 2-.

23 El primer vestigio legislativo data de 1885, año en el cual se expide el Regolamento de la mendicita, para reconocer derechos a quienes no podían procurarse su propia subsistencia y eran inhábiles para laborar por razones físicas o intelectuales. Con posterioridad se expidieron el Nuovo Codice de la Strada, Regolamento di esecuzione e di attuazione del Nuovo Codice de la Strada y el Decreto Ministerial del 14 junio 1989, N. 236, con el propósito de morigerar la situación desventajosa que afrontan las personas con discapacidad. Italia preparó un primer proyecto para una convención y fue presentado a la Asamblea General en su cuadragésimo cuarto periodo de sesiones.

24 Se encuentran abundantes normas relativas a i) prescripciones técnicas que garantizan la accesibilidad, adaptabilidad y visitabilidad de los espacios públicos, con el fin de superar y eliminar las barreras arquitectónicas (Regolamento di esecuzione e di attuazione del Nuovo Codice de la Strada y Decreto Ministerial del 14 de junio de 1989 (artículos 4<sup>o</sup> 2<sup>o</sup> 3<sup>o</sup>). -, ii) condiciones que deben cumplir las calles y lugares de estacionamiento (artículos 2<sup>o</sup>, 3<sup>o</sup> y 8<sup>o</sup> ibídem), iii) estructura básica de los medios de transporte público y privado, para trasladar a

las personas con limitación iii) licencia especial de las personas con limitación para conducir -patente de guida-, (artículo 119 del Cod. De la Str.).

Respecto del derecho de las personas impedidas a que el vehículo que las transporte pueda estacionar en sitios de fácil acceso se encuentran, i) disposiciones que consagran el derecho (artículo 188 del N. Codice de la Strada), ii) que autorizan el aparcamiento de los vehículos que las conducen sin límite de tiempo, en espacios de uso temporal (artículo 381 del reglamento de ejecución del Cod. De la Str. D.P.R. del 24 de luglio de 1996, N. 503), iii) que prohíben a otros vehículos detenerse en dichos espacios ((artículo 158 del N. C. Str), iv) que les permiten a las autoridades de tránsito autorizar el estacionamiento de éstos vehículos en lugares de parqueo prohibido o restringido, siempre que obtengan permiso especial y porten el correspondiente distintivo (artículo 7 ibídem).

25 Se impone a algunas entidades públicas, la obligación de suministrar a las personas impedidas transporte adecuado cuando así lo requieran -secciones 221 a 231 y 241 a 246- y a las entidades que administran espacios abiertos al público y a las que operan servicios, entre ellos el de transporte, los conmina a crear condiciones de accesibilidad especial para las personas con limitación. Además se faculta a quien así lo considere, para solicitar la intervención del Procurador General -general attorney- con miras a que cese el patrón o práctica discriminatoria en que esté incurso un individuo o un grupo, e inclusive para iniciar acción civil, en contra de aquellos que provoquen tales actos.

26 El ordenamiento chileno exige que en los establecimientos comerciales, industriales y de servicios, públicos o privados; que exhiban espectáculos artísticos, culturales o deportivos, además en aquellos inmuebles cuyo uso implique la concurrencia de público y que cuenten con estacionamientos para vehículos, se reserve un número suficiente de éstos, para el uso de las personas con discapacidad -Ley 19.284 del 5 de enero de 1994, Decreto Supremo 249-.

27 Código Civil Arts. 73, 74, 422, 428, 1503, 1504, 1505; Código Penal Arts. 31, 66 y 64; Decreto 100 de 1980 Arts. 93 a 102; Decreto 2358 de 1981 creó el Sistema Nacional de Rehabilitación. Mediante la Resolución número 14861 del 4 de octubre de 1985 el Ministerio de Salud dictó normas para la protección, seguridad, salud y bienestar ambiental de las personas en general y en especial de las que adolecen de alguna limitación. La Ley 12 de 1987 dispuso la supresión de algunas barreras arquitectónicas. El Decreto 2177 de 1989 regula lo concerniente a la readaptación profesional y empleo de personas inválidas. La Ley 115 de 1994 reglamenta los derechos de los discapacitados a acceder a la educación. Mediante el Decreto 730 de 1995 se creó el Comité Consultivo Nacional de Discapacitados. Mediante la Ley 324 de 1996, se regulan los derechos de la población sorda. Mediante el Decreto 2082 de 1996 se reglamenta la atención educativa de personas con limitaciones, o con capacidades o talentos excepcionales. Mediante el Decreto 2226 del 5 de diciembre de 1996 se asigna al Ministerio de Salud la dirección, orientación, vigilancia y ejecución de los planes y programas, que en el campo de la salud, se relacionen con la tercera edad, indigentes, minusválidos y discapacitados. La ley 82 de 1988 aprobó el Convenio 159 de la OIT. El Decreto 2177 de 1989 desarrolla la Ley 82 de 1988.

28 En Colombia cerca de cinco millones de personas adolecen de discapacidad -en Bogotá

casi un millón de personas tienen limitaciones de diferentes clases-. El 40% del total de la población discapacitada padece problemas visuales, el 28% posee limitaciones auditivas, el 7% mudez, el 11% problemas en miembros superiores, el 12% en inferiores y el 2% varias -.El incremento de la violencia en Colombia, aumentó las cifras de discapacidad, especialmente entre 1999 y el primer semestre del año 2000. -Plan Nacional de Atención a las Personas con discapacidad 1999-2002. Presidencia de la República de Colombia, Bogotá 2000-.

29 Sentencias C-176 de 1993, M. P. Carlos Gaviria Díaz, C-531/2000 M.P. Alvaro Tafur Galvis.

30 Sentencias T-401, 427 y 429 de 1992; T-036, 159, 176, 200, 235, 250, 307 y 441 de 1993; T-067, 100, 174, 290, 298, 404, 430, 446 y 515 de 1994; T-049, 117, 144, 288 y 478 de 1995; T-012, 065, 224, 396 y 644 de 1996; T -060, 093, 348, 329, 376, 378 y 534 de 1997; T-236, 304 y 556 de 1998; T-207, 209, 338, 414, 513, 620, 798, 823 y 864 de 1999; T- 1639 de 2000 y SU-480 de 1997.

31 Convención sobre readaptación profesional y empleo de personas inválidas -Ley 82 de 1988-, Convención sobre los derechos del niño -Ley 12 de 1991-, Convención adicional al Protocolo de San Salvador -Ley 319, sentencia C-251/97-, la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad fue suscrita, pero aún no ha sido ratificada por el Estado Colombiano -ver nota 14-.

32 Artículo 53 de la Convención de Viena sobre los tratados de 1969.

33 Sobre las normas del ius cogens, ver entre otras, las sentencias C-225/95 y SU-195/98.

34 Corte Constitucional. Sentencia T-02 de 1992

35 Corte Constitucional. Sentencia T-422 de 1992

36 Corte Constitucional. Sentencia T-416 de 1992, reiterada en el fallo T-429 del mismo año

37 Consultar entre otras sentencias T-484/93, T-114/95, T-181/96, T-023, 455 y T-516 de 1997, T-208/98.

38 M.P. Alvaro Tafur Galvis.

39 Consultar, entre muchas otras, las Sentencias C-660A/95, C-070/96, C-100/96, C-280/96, C-065/97, C-320/97, C-466/97, C-045/98 y C-964/99.

40 Ver la Sentencia C-070 de 1996.

41 Sentencia C-499 de 1998.