



Bogotá, D.C., 15 SEP 2014

Señores

MAGISTRADOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

E. S. D.

Ref.: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 1 de la Ley 1306 de 2009 (parcial) *“Por la cual se dictan normas para la protección de personas con discapacidad mental y se establece el régimen de la representación legal de incapaces emancipados”*.

Accionante: Carlos Parra Dussan

Magistrado Ponente: MAURICIO GONZALEZ CUERVO

Expediente D-10328

Concepto - 5 8 2 8

Según lo dispuesto en los artículos 40.6, 242.2 y 278.5 de la Constitución Política, rindo concepto sobre la demanda presentada por el ciudadano Carlos Parra Dussan contra la Ley 1306 de 2009 *“Por la cual se dictan normas para la protección de personas con discapacidad mental y se establece el régimen de la representación legal de incapaces emancipados”*, cuyo texto se transcribe a continuación (subrayado el aparte demandado):

“LEY 1306 DE 2009

(Junio 05)

*Reglamentada parcialmente por el Decreto Nacional 600 de 2012
Por la cual se dictan normas para la protección de personas con discapacidad mental y se establece el régimen de la representación legal de incapaces emancipados*

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

CAPITULO I

Consideraciones Preliminares

ARTÍCULO 1º. Objeto de la presente ley: la presente Ley tiene por objeto la protección e inclusión social de toda persona natural con discapacidad mental o que adopte conductas que la inhabiliten para su normal desempeño en la sociedad.

La protección de la persona con discapacidad mental y de sus derechos fundamentales será la directriz de interpretación y aplicación de estas normas, El ejercicio de las guardas y consejerías y de los sistemas de administración patrimonial, tendrán como objetivo principal la rehabilitación y el bienestar del afectado". (Subrayas fuera del texto)

1. Planteamiento de la demanda

El accionante considera que la norma parcialmente demandada vulnera los artículos 1, 13, 47, 68, 70 y 93 de la Constitución Política, relativos al pluralismo; al derecho a la igualdad; a la obligación estatal de adoptar políticas de rehabilitación e integración de personas con alguna disminución física, sensorial o psíquica; al deber de erradicar el analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales y al deber de promoción y fomento de la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades; acusa la violación de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, por hacer parte del bloque de constitucionalidad.

Como fundamento de las acusaciones aduce que el aparte demandado impone un patrón de conducta estándar pues estaría calificando determinados comportamientos como normales, descalificando así a las personas con algún tipo de discapacidad y desconociendo lo que el actor denomina "*diversidad humana*".

De este modo, según interpreta el actor, la norma demandada desconoce el pluralismo "*al señalar que existen personas que por su discapacidad mental, adoptan conductas que la inhabilitan para su normal desempeño en la sociedad*", y que es innecesario equiparar, como se hace en la Ley 1306 de 2009, las personas con discapacidad mental a personas que adopten

conductas que impidan el normal desempeño en la sociedad, pues esto constituye una discriminación toda vez que, en su criterio no existen conductas normales. Concepto - 5 8 2 8

Considera también el accionante que el apartado cuestionado es *“una manera de excluir a las personas con discapacidad”*, con lo cual el Estado faltaría a su deber de protegerlas en igualdad de condiciones, obligación que se deriva del artículo 13 numerales 2 y 3 de la Constitución Política.

En cuanto al deber estatal de adelantar políticas de previsión, rehabilitación e integración social para personas con algún tipo de discapacidad, alega el actor que la manera de cumplir dicho fin es *“eliminando la discriminación por razón de discapacidad”*. Sin embargo, advierte que en realidad es común encontrar falencias en la satisfacción de dicho deber y que *“en cualquier caso, [se puede concluir] que una política de previsión en favor de las personas con discapacidad, no puede ser la imposición de la obligación de conductas calificadas como normales, que los estandaricen en la sociedad”*.

Con relación a la vulneración del artículo 68 constitucional, relativo al deber de garantizar la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, se argumenta en la demanda que dicha disposición constitucional encuentra su fundamento no en la garantía de derechos por parte de ciudadanos titulares de los mismos, sino en una condición de debilidad e indefensión, lo cual resulta, en su criterio, insuficiente en contraste con los compromisos que se desprenden de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Así mismo, según la interpretación del ciudadano la norma demandada conculca el artículo 70 del texto constitucional en la medida que solo se aseguran todas las expresiones culturales cuando se impone *“un patrón de*

Concepto- 5828

normalidad, garantizando, que todas las conductas humanas se pueden manifestar en el país". Lo anterior, en tanto que entiende que la norma impone una suerte de cultura estándar que desconoce las múltiples culturas habidas en Colombia, que se traducen, a su vez, en el desarrollo de *"competencias en múltiples sistemas de esquemas de percepción, pensamiento y acción"*.

Por último, reclama el accionante que por la misma razón —la imposición de un estándar o parámetro de normalidad— también se estaría faltando a las obligaciones internacionales contraídas por Colombia en la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

2. Problema jurídico

De conformidad con la demanda arriba resumida, esta jefatura considera que en el presente proceso corresponde determinar si la expresión *"o que adopte conductas que la inhabiliten para su normal desempeño en la sociedad"* contenida en el artículo 1 de la Ley 1306 de 2009, resulta contraria a lo dispuesto en los artículos 1, 13, 47, 68, 70 y 93 de la Constitución Política.

3. Análisis constitucional

El Jefe del ministerio público considera que los cargos formulados contra la expresión, carecen de certeza, especificidad y suficiencia, pues la supuesta vulneración que el actor encuentra en las normas constitucionales exhortadas se desprende de una deducción equivocada, de una errónea interpretación y de un alcance desacertado que le otorga a la norma acusada.

En este sentido, además de que las razones expuestas en la demanda no guardan relación con los elementos de juicio tanto argumentativos como probatorios expuestos, estos a su vez, no definen con claridad, mediante una oposición objetiva y verificable, cómo la disposición acusada infringe el texto constitucional.

De acuerdo con lo anterior, esa vista fiscal concluye que la Corte Constitucional deberá declararse inhibida. Para sustentar esta conclusión, en primer lugar se precisará el alcance de la norma censurada, en segundo lugar se expondrán los requisitos mínimos que deben cumplir las demandas de inconstitucionalidad y que, en el caso bajo estudio, no están presentes, para finalmente explicar por qué los cargos formulados por el accionante no satisfacen el mínimo de suficiencia, especificidad y certeza que le permitan a la Corte Constitucional pronunciarse sobre el fondo del asunto.

3.1. Alcance de la expresión demandada

Para realizar un análisis adecuado y preciso sobre el alcance de la expresión demandada, es importante traer a colación la demanda presentada en el año 2013 por el mismo ciudadano que hoy funge como accionante en la demanda *sub examine*. En dicha oportunidad el actor solicitó que se declararan inexecutable las expresiones “normalización de” y “la normalización social plena”¹ contenidas en los artículos 36 y 3° de la Ley 361 de 1997, respectivamente, ambas declaradas executable por la Corte Constitucional mediante sentencia C-066 de 2013 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

¹ Entendida de manera exclusiva, como la obligación social y estatal para la eliminación de las barreras del entorno físico y social de las personas con discapacidad.

Concepto 5828

En este sentido, se señaló en la mencionada sentencia que “*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*”² (subrayas fuera del texto), bajo el entendido de que la obligación que establece la disposición entonces demandada recae única y exclusivamente sobre el Estado³ y la sociedad misma y no —como lo quería hacer ver el actor— sobre las personas con discapacidad⁴.

Pues bien esta jefatura considera que en el mismo sentido, el aparte acusado ahora acusado no tiene el alcance negativo⁵ que el actor le imputa, pues muy por el contrario, lo que se advierte es que existe voluntad por parte del legislador —como órgano de representación popular por excelencia— de proteger a las personas con discapacidad mediante un régimen legal especial que permita su inclusión social y jurídica adecuada y efectiva según sus condiciones, y en respeto por sus diferencias y necesidades particulares. Como consecuencia, en la ley de la que forma parte la expresión demandada se establece un trato preferente y un deber de protección extensible no solamente a sus familiares sino al Estado y a la sociedad.

Es así, como se concluye que en la demanda no se hace una discriminación injustificada o se incluye una referencia peyorativa hacia las personas con discapacidad, ya que tanto la una como la otra se

² Sentencia C-066 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

³ El deber del Estado consiste en eliminar las barreras sociales, políticas, físicas y jurídicas que no permiten la integración plena y satisfactoria de las personas en situación de discapacidad.

⁴ Explica la Corte en la sentencia C-066 de 20013 que “*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.*”

⁵ Según la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, “[e]l 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”

Concepto- 5 8 2 8

entienden como la imposición de barreras sociales o legales que impiden el goce y ejercicio de los derechos de las personas en situación de discapacidad⁶, lo que no sucede en el presente caso.

Ahora bien, retomando uno de los argumentos expuestos por el accionante para acusar la violación de los tratados internacionales ratificados por Colombia⁷ —que hacen parte del bloque de constitucionalidad—, vale decir que dichos tratados constituyen una modificación del paradigma de la discapacidad e incorporan al derecho lo que se ha conocido como un *modelo social de la discapacidad* mediante el cual se reconoce que la discapacidad no se deriva o causa de forma exclusiva de las características específicas y particulares, ya sea psíquicas o físicas de las personas, sino que también parte de las barreras y limitaciones propias del entorno que generan el impedimento principal para que las personas con discapacidad puedan ejercer y disfrutar plenamente sus derechos y prerrogativas.

De hecho, el artículo 1 de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, por ejemplo, señala expresamente que:

“No constituye discriminación la distinción o preferencia adoptada por un Estado parte a fin de promover la integración social o el desarrollo personal de las personas con discapacidad, siempre que la distinción o preferencia no limite en sí misma el derecho a la igualdad de las personas con discapacidad y que los individuos con discapacidad no se vean obligados a aceptar tal distinción o preferencia. En los casos en que la legislación interna prevea la figura de la declaratoria de interdicción, cuando sea necesaria y apropiada para su bienestar, ésta no constituirá discriminación.”

Así pues, esta jefatura observa que, la Ley 1306 de 2009 hace parte de las medidas afirmativas y preferentes que ha implementado el legislador

⁶ Cfr. Sentencia C-066 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

⁷ El actor menciona expresamente la Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad, adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006 y ratificada por Colombia mediante Ley 1346 del 31 de julio de 2009 y la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, suscrita en la ciudad de Guatemala el 7 de junio de 1999 y ratificada por Colombia mediante Ley 762 del 31 de julio de 2002.

Concepto - 5 8 2 8

en Colombia para “promover la integración social o el desarrollo personal de las personas con discapacidad”, lo cual supone reconocer el deber estatal de inclusión social de tales personas, mediante la rehabilitación y tratamiento, en consideración a la discapacidad, en respeto por la diferencia y sin imponerles conductas de ninguna naturaleza. Lo anterior sin que ello en forma alguna implique que se considere la discapacidad como una condición anormal —entendida ésta como una expresión ofensiva— sino como una condición especial y distinta que permite y exige otorgarle un tratamiento preferencial y específico a la garantía de los derechos de determinadas personas.

Al respecto, la Corte en la ya citada sentencia C-066 de 2009 indicó que;

“[L]a 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”.

Concepto - 5828

Ahora bien, la palabra *normal* —el objeto principal sobre el cual recae la acusación—, según la interpretación del actor configura un modelo de conducta estándar, inconcebible como válido en el ordenamiento jurídico colombiano.

Sin embargo, es importante tener en consideración las funciones del lenguaje jurídico⁸ y el alcance de la expresión que se acusa, pues para expulsar del ordenamiento legal una norma u expresión en razón al lenguaje utilizado se hace necesario que con dicho término se “*despoje a los seres humanos de su dignidad*”⁹, esto es, que se constituya “*un prejuicio o una discriminación constitucionalmente inaceptable o que [se] produzcan (sic) o reproduzcan (sic) un efecto social o cultural indeseado o reprochable desde una perspectiva constitucional*”¹⁰, adicionalmente, para excluir del ordenamiento jurídico una expresión se requiere que de ella no sea posible derivar una interpretación respetuosa de la Constitución política, porque, de ser posible correspondería, en virtud del principio de conservación del derecho excluir del ordenamiento jurídico solo la o las interpretaciones que resultan inconstitucionales.

Así mismo, como también reconoce en la mencionada sentencia, es necesario realizar una ponderación del efecto negativo que pueda otorgársele al lenguaje en relación con el efecto jurídico de la norma acusada. De manera tal que no se desproteja a las personas de la protección legal concedida o se pierda el objeto de amparo legal al expulsar la expresión del ordenamiento, como también que se garantice el principio de conservación del derecho.

⁸ La sentencia C-066 de 2013 señala que las funciones del lenguaje jurídico son: i) *descriptiva*, descripción de hechos y consecuencias jurídicas, ii) *valorativa*, las normas categorizan y definen situaciones específicas y iii) *de validación*, estipulación de estándares de conducta que generan criterios legales mediante los cuales se permite o se prohíbe.

⁹ Sentencia C-066 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

¹⁰ *Ibidem*.

En este sentido, esta jefatura comparte la advertencia de la Corte en el Concepto - 5828
sentido de que:

“[L]a 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”¹¹.

En conclusión, si bien existen diversas interpretaciones que pueden otorgarse al término *normal*, este no necesariamente es peyorativo u ofensivo y, en el contexto de la Ley 1306 de 2009, es claro que su uso hace parte y es acorde con las medidas afirmativas incorporadas por el Estado dirigidas a las personas con discapacidad.

3.2. Sobre los requisitos mínimos de la demanda de inconstitucionalidad

En concordancia con el artículo 2 del Decreto 2067 de 1991, en el cual se disponen los requisitos de las acciones públicas de inconstitucionalidad, y de acuerdo con lo precisado por la Corte Constitucional en tantas veces citada la Sentencia C-1051 de 2001 (M.P. Manuel José Cepeda Espinoza), para la presentación y posterior estudio de una demanda de inconstitucionalidad es indispensable satisfacer algunos requisitos, tanto formales como sustanciales, que le permitan a la Corte pronunciarse de fondo sobre la constitucionalidad de la norma acusada.

¹¹ Ibidem.

Así, al respecto es corporación ha sostenido que: "[l]a consagración de requisitos mínimos no puede entenderse como una limitación a los derechos políticos del ciudadano ya referidos, pues lo que se persigue al identificar el contenido de la demanda de inconstitucionalidad es fijar unos elementos que informen adecuadamente al juez para poder proferir un pronunciamiento de fondo, evitando un fallo inhibitorio que torna inocuo el ejercicio de este derecho político". Pues bien, en consideración a lo anterior, esta jefatura en varios conceptos ha reiterado que dichos requisitos constituyen una carga mínima de carácter argumentativo y comunicativo en cabeza del accionante.

En este sentido, es de advertir que el actor constitucional debe, en primera medida, identificar el objeto sobre el cual versa su acusación, esto es, señalar la norma legal que vulnera o contradice el ordenamiento superior, así como, en segundo lugar, exponer las razones y argumentos por los cuales, en su criterio, dicho precepto infringe la Constitución Política. Esto último partiendo de la base que, además, "[l]a efectividad del derecho político depende, como lo ha dicho esta Corporación, de que las razones presentadas por el actor sean claras, ciertas, específicas, pertinentes y suficientes. De lo contrario, la Corte terminará inhibiéndose, circunstancia que frustra la expectativa legítima de los demandantes de recibir un pronunciamiento de fondo por parte de la Corte Constitucional.¹²" (Subrayas fuera del texto).

A partir de estas consideraciones esta jefatura considera que la demanda *sub examine* no cumple con dichos requisitos y, por el contrario, evidencia una falta de certeza, suficiencia y especificidad en los cargos presentados por el accionante, lo que lleva a que esa corporación se declare inhibida

¹² Sentencia C- 1052 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinoza

para pronunciarse sobre la presente acción de inconstitucionalidad, tal y como pasa a explicarse.

3.3. De la falta de suficiencia, especificidad y certeza de los cargos presentados

Según lo ha explicado la Corte, la exigencia de la especificidad de las razones en que se fundamenta una acción de inconstitucionalidad, consiste en la precisión con que se definen los argumentos particulares y específicos por los que se considera se infringe la Constitución, lo que en consecuencia hace necesario establecer una oposición verificable, concreta, directa y de carácter objetivo entre la norma acusada y el texto constitucional, *"resultando inadmisibile que se deba resolver sobre su inexequibilidad a partir de argumentos 'vagos, indeterminados, indirectos, abstractos y globales' que no se relacionan concreta y directamente con las disposiciones que se acusan"*¹³.

En cuanto a la suficiencia, esta corporación ha advertido que ésta implica que las razones de la demanda deben estar relacionadas con la manifestación de los elementos de juicio, tanto probatorios como argumentativos, que otorgue el actor, y, *"[p]or otra parte, [...] apela directamente al alcance persuasivo de la demanda, esto es, a la presentación de argumentos que, aunque no logren prima facie convencer al magistrado de que la norma es contraria a la Constitución, si despiertan una duda mínima sobre la constitucionalidad de la norma impugnada, de tal manera que inicia realmente un proceso dirigido a desvirtuar la presunción de constitucionalidad que ampara a toda norma legal y hace necesario un pronunciamiento por parte de la Corte Constitucional."*¹⁴

¹³ Ibidem

¹⁴ Ibidem

Por último, en la misma sentencia que se acaba de citar la Corte señaló de los cargos en las demandas de inconstitucionalidad que *“las razones que respaldan los cargos de inconstitucionalidad sean ciertas significa que la demanda recaiga sobre una proposición jurídica real y existente ‘y no simplemente deducida por el actor, o implícita’ e incluso sobre otras normas vigentes que, en todo caso, no son el objeto concreto de la demanda. Así, el ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad supone la confrontación del texto constitucional con una norma legal que tiene un contenido verificable a partir de la interpretación de su propio texto; “esa técnica de control difiere, entonces, de aquella encaminada a establecer proposiciones inexistentes, que no han sido suministradas por el legislador, para pretender deducir la inconstitucionalidad de las mismas cuando del texto normativo no se desprenden”.*

A partir de estas explicaciones, esta jefatura pasará a exponer las razones por las que se considera que los cargos presentados contra la expresión demandada no cumplen con los requisitos mencionados.

3.4. Análisis de los cargos presentados

3.4.1. Con relación al principio de pluralismo y a la protección especial a personas que se encuentran en estado de debilidad manifiesta

Sostiene el accionante que con la expresión demandada de la Ley 1306 de 2009 se vulnera la disposición constitucional mediante la cual se señala que Colombia es un Estado pluralista (artículo 1º) y que no se garantiza la protección especial a personas que por sus condiciones se encuentren en estado de debilidad manifiesta (artículo 13). Lo anterior lo sustenta en la premisa de que tanto el pluralismo como el derecho a la igualdad implican una garantía a la diversidad que caracteriza a todos los seres humanos.

Concepto- 5 8 2 8

Así, según su interpretación, con la norma acusada se está impidiendo que las personas con discapacidad puedan disfrutar de las diferentes garantías que otorga el Estado Social de Derecho y, además, se omite cumplir con el deber constitucional de adoptar medidas de protección dirigidas a este sector de la población, y en su lugar las obliga a adoptar un normal desempeño en la sociedad.

Para este despacho, sin embargo, dichos planteamientos demuestran que el accionante no comprende adecuadamente la norma demandada y, por esta razón, le otorga un alcance errado y realiza una interpretación equivocada esta.

En efecto, contrario a lo deducido por el accionante, en la disposición legal acusada¹⁵ no existe ni tácito ni explícitamente una imposición u obligación que recaiga sobre las personas con algún tipo de discapacidad exigiéndoles adoptar conductas *normales*. Adicionalmente, los argumentos expuestos en estos cargos no son suficientes y se limitan a reiterar que existe una supuesta obligación en cabeza de las personas con discapacidad de adoptar determinadas conductas.

De hecho en la ya citada Sentencia C-066 de 2013 la Corte se pronunció sobre control de constitucionalidad de las expresiones normativas que se refieren a las personas con discapacidad cuando se vulnera el derecho a la igualdad y la dignidad humana de la siguiente manera:

“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

¹⁵Cfr. Artículo 1 de la Ley 1306 de 2009: “[L]a presente Ley tiene por objeto la protección e inclusión social de toda persona natural con discapacidad mental o que adopte conductas que la inhabilitan para su normal desempeño en la sociedad”.

inclusión y reconocimiento para esa población, que se derivan de las normas que, al declarar derechos humanos, hacen parte del bloque de constitucionalidad”.

Por lo tanto, puede concluirse que no existe afectación a dichos derechos y que, por el contrario, el Estado en cumplimiento de los deberes constitucionales, ampara y protege mediante la norma acusada a las personas en situación de discapacidad. Lo anterior, precisamente parte del reconocimiento del pluralismo y del necesario y especial amparo de las personas que no se encuentran en estado de debilidad manifiesta.

3.4.2. Sobre las políticas, la atención especializada y las obligaciones especiales que tiene el Estado en relación a las personas con discapacidades físicas, sensoriales y psíquicas.

El actor considera que se vulneran los artículos 47 y 68 de la Constitución Política de Colombia, referentes a la política de previsión, rehabilitación e integración social y atención especializada, además de la educación de personas que tengan limitaciones o sean disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, pues, asegura, no puede entenderse como una satisfacción de dichos mandatos imponer obligaciones de “normalidad” a los ciudadanos.

Es así como, en la demanda *sub examine* se proponen una serie de argumentos que resultan a toda luz abstractos e indeterminados, como es aducir que “[p]ese a que el llamado constitucional, es a que el Estado propenda por la integración de las personas con discapacidad, una manera de lograrlo, es precisamente, eliminando la discriminación por razón de discapacidad, pues es común encontrarnos con estas personas pidiendo limosna en los semáforos, [y] buses lo que perpetua el imaginario de mendicidad en que viven”.

Concepto - 5 8 2 8

Así, como se evidencia del aparte transcrito, no existe una relación específica, concreta y directa entre éste y el cargo que encuentra el accionante en la norma acusada. En el mismo sentido, a lo largo de la demanda son repetitivos esta clase de argumentos que no permiten determinar con claridad y de forma específica cómo es que considera el actor que la norma conculca estos artículos de la Constitución Política.

3.4.3. Acerca del deber de promoción y fomento de la cultura en igualdad de oportunidades y del reconocimiento de la igualdad y la dignidad de las diversas manifestaciones culturales de la Nación

Para el accionante, mediante el artículo 70 del texto constitucional se plantea, reconoce y garantiza, la diversidad cultural, sin que allí se imponga un patrón de normalidad. Señala además que, por ser un Estado pluralista, Colombia reconoce la diversidad étnica y, se compromete a su vez a garantizar, el trato igualitario para todas las personas (artículo 13).

Como sustento de estas afirmaciones, el actor relaciona distintos libros –la mayoría de su autoría– en donde, por ejemplo, señala que *“las actuales dinámicas en los niveles global y nacional evidencian la necesidad de dar un paso adelante en la construcción de las auténticas sociedades pluralistas y democráticas, donde el reconocimiento y el respeto por la diferencia constituyan la base del entendimiento entre los individuos, los grupos y las naciones”*. Sin embargo, esta jefatura encuentra que el accionante no sustenta por qué a su criterio la Ley 1306 de 2009 es contraria al deber estatal de promover y fomentar la cultura y cómo es que la norma acusada desconoce la diversidad cultural del país.

Por lo anterior esta acusación, no cumple con los requisitos de certeza, especificidad y suficiencia y se aleja del alcance de la norma acusada, en tanto que, por ejemplo, no se explica esta jefatura cómo deduce el actor de



Concepto - 5828

la norma acusada una infracción al deber estatal de la promoción y fomento de la cultura de todos los colombianos, cuando, se reitera, el objeto de la norma muy por el contrario, es proteger a las personas con discapacidad mental.

De igual forma, no se encuentra que el actor presente una oposición objetiva y verificable entre el contenido del aparte normativo acusado y las normas constitucionales invocadas, por lo que no se satisfacen los requisitos mínimos e indispensables que permitan desvirtuar la presunción de inconstitucionalidad de la que goza la norma acusada, y, por el contrario, se impone garantizar el principio de conservación del derecho.

Finalmente, es de advertir que la demanda *sub examine* además recae sobre una proposición jurídica que es producto de una interpretación o deducción equivocada e inexistente que hace el actor de la norma acusada, lo que genera una acusación falsa. Lo anterior pues el actor considera que existe una imposición de comportarse dentro de un parámetro de normalidad de donde desprende una discriminación en contra de las personas en razón de su discapacidad.

De esta manera, el actor parte de una premisa errada que no se desprende ni puede deducirse directamente de la norma en cuestión y que además no ha sido suministrada por el legislador, por lo que vicia su acusación de una falta de certeza que, además, en este caso en particular implica una serie de argumentos globales, abstractos e indeterminados y que no son suficientes para permitir un estudio de fondo.



4. Conclusión

Concepto - 5 8 2 8

En mérito de lo expuesto el Procurador General de la Nación le solicita a la Corte Constitucional, DECLARARSE INHIBIDA para pronunciarse sobre la constitucionalidad del aparte "*o que adopte conductas que la inhabiliten para su normal desempeño en la sociedad*" del artículo 1 de la ley 1306 de 2009 en razón de la ineptitud sustancial del cargo formulado.

De los Señores Magistrados,


ALEJANDRO ORDÓÑEZ MALDONADO
Procurador General de la Nación

ABG/VFG