



Sentencia C-110/17

Referencia: Expediente D-11527

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 1° (parcial) de la Ley 583 de 2000.

Demandantes: Christian Eduardo Castillo Cadena y Sandra Bibiana Jiménez Ojeda.

Magistrado Ponente:
ALBERTO ROJAS RÍOS

Bogotá, D. C., veintidós (22) de febrero de dos mil diecisiete (2017).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las previstas en el artículo 241, numeral 4, de la Constitución Política, y cumplidos todos los trámites y requisitos contemplados en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES:

1. En ejercicio de la acción pública consagrada en el artículo 241 de la Constitución Política, los ciudadanos Christian Eduardo Castillo Cadena y Sandra Bibiana Jiménez Ojeda formularon demanda de inconstitucionalidad

contra la palabra “*pobres*” contenida en el artículo 1° de la Ley 583 de 2000, por la supuesta vulneración: (i) del Preámbulo y los artículos 2, 4, 13 constitucionales; y (ii) los artículos 2, 7 y 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

2. Mediante providencia del veinticinco (25) de julio de dos mil dieciséis (2016), el despacho del Magistrado Sustanciador consideró que la demanda formulada contra la expresión “*pobres*” contenida en el artículo 1° de la Ley 583 de 2000 por supuesta vulneración del Preámbulo y los artículos 2, 4, 13 constitucionales, así como los preceptos 2, 7 y 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, incumplió los requisitos fijados en la ley y la jurisprudencia para estudiar las demandas de inconstitucionalidad. Ello sucedió, porque los censores no desarrollaron el concepto de violación sobre el segmento cuestionado. En realidad, se limitaron a señalar que el aparte demandado establecía una discriminación, conclusión que queda descartada con una simple lectura de enunciado legal atacado. Ante esa situación, se otorgaron tres (3) días hábiles para corregir el escrito introductorio del libelo.

3. Una vez analizado el escrito de corrección de la demanda, el Magistrado Sustanciador estimó que los actores habían subsanado parcialmente los yerros de su censura. Así, determinó que el ataque que se justificó en el desconocimiento de los principios de igualdad y de dignidad humana, normas que los ciudadanos identificaron en el Preámbulo y los artículos 13 de la Constitución, así como los artículos 2 y 7 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, había observado los requisitos necesarios para iniciar un juicio de constitucionalidad sobre la expresión cuestionada.

En contraste, inadmitió el libelo presentado en contra de la citada disposición, censura que se había sustentado en el desconocimiento de los artículos 2 y 4 Superiores, así como el artículo 8 Declaración Universal de Derechos Humanos, en razón de que los demandantes guardaron silencio sobre la corrección de dicho cargo, omisión que significó la ausencia de formulación del concepto de violación.

4. En el auto admisorio del libelo, se invitó a participar a las Facultades de Derecho de las Universidades Externado de Colombia, Javeriana, Nacional de Colombia, de Los Andes, Libre y del Rosario, con el objeto de que emitieran concepto en relación con la constitucionalidad de la norma demandada, de conformidad con lo previsto en el artículo 13 del Decreto 2067 de 1991.

5. Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de esta clase de procesos, la Corte entra a decidir sobre la demanda de la referencia.

II. LAS NORMAS DEMANDADAS

A continuación se transcribe la disposición demandada.

“LEY 583 DE 2000

(Junio 12)

Diario Oficial No. 44.042, del 13 de junio de 2000

Por la cual se modifican los artículos 30 y 9 del Decreto 196 de 1971.

EL CONGRESO DE COLOMBIA, DECRETA:

*“ARTICULO 1o. El artículo 30 del Decreto 196 de 1971 quedará así: Las facultades de derecho oficialmente reconocidas organizarán, con los alumnos de los dos (2) últimos años lectivos, consultorios jurídicos cuyo funcionamiento requerirá aprobación del respectivo Tribunal Superior de Distrito Judicial, a solicitud de la facultad interesada. Los consultorios jurídicos funcionarán bajo la dirección de profesores designados al efecto o de los abogados de **pobres**, a elección de la facultad, y deberán actuar en coordinación con éstos en los lugares en que este servicio se establezca.*

*Los estudiantes adscritos a los consultorios jurídicos de las facultades de derecho, son abogados de **pobres** y como tales deberán verificar la capacidad económica de los usuarios. En tal virtud, acompañarán la correspondiente autorización del consultorio jurídico a las respectivas actuaciones judiciales y administrativas.*

La prestación del servicio del consultorio jurídico en ningún caso será susceptible de omisión ni homologación.

*Los estudiantes, mientras pertenezcan a dichos consultorios, podrán litigar en causa ajena en los siguientes asuntos, actuando como abogados de **pobres**”*

III. DEMANDA

Los ciudadanos Christian Eduardo Castillo Cadena y Sandra Bibiana Jiménez Ojeda solicitaron la inexecuibilidad de la expresión “*pobres*” que

se encuentra en el artículo 1° de la Ley 583 de 2000, porque quebranta la dignidad humana y la igualdad, al identificar con una denotación peyorativa a las personas de escasos recursos económicos. Resaltaron que el lenguaje tiene una carga simbólica que puede ser fuente de exclusión, al punto que el vocablo cuestionado se iguala con los términos de infeliz, desdichado, triste, mendigo o limosnero.

Precisaron que el ataque se circunscribe a cuestionar el uso del signo lingüístico “*pobres*” por parte del legislador, porque “*se etiqueta a un grupo de personas de escasos recursos, es inexacto que tiende a marcar los miembros de una comunidad específica que en nada los exalta sino que contrario sensu, los apoca (sic) o minimiza equiparándolos con mendigos, pordioseros, infelices*”¹.

Además, censuraron que el legislador no utilizara ese mismo calificativo en otros casos. Por ejemplo en la Ley 941 de 2005, norma que organiza el Sistema Nacional de Defensoría Pública, se previó que ese modelo atenderá a las personas que por sus condiciones económicas o sociales se encuentran en circunstancias de desigualdad manifiesta para proveerse, por sí mismas, la defensa de sus derechos. Inclusive, advirtieron que el artículo 2° *ibídem* determinó que “*para los efectos de la presente ley, se entiende por persona en imposibilidad económica, aquella que carece de recursos suficientes para proveer su defensa técnica y por persona en imposibilidad social, aquella que por discriminación u otra circunstancia excluyente no pueda acceder a un defensor particular*”. Denunciaron que lo propio sucede con la Ley 600 de 2000, estatuto que asigna a los indiciados de un proceso penal un defensor de oficio en el evento en que se hallan imposibilitados para costear un abogado.

Subsidiariamente, los censores pidieron que dicho segmento fuese declarado exequible de manera condicionada, al interpretar su significado y alcance.

IV. INTERVENCIONES

1. De las entidades públicas

Ministerio de Justicia

Diana Alexandra Remolina Botía, apoderada del Ministerio de Justicia, pidió que la Corte se inhiba de fallar la demanda, dado que carece de certeza. Subsidiariamente, la profesional en derecho solicitó que el

¹ Folio 17, escrito de corrección de la demanda.

contenido normativo censurado sea declarado exequible, debido a que se encuentra ajustado a la Constitución.

En primer lugar, el Ministerio consideró que la demanda incumple con los requisitos que permiten a la Corte realizar un juicio de constitucionalidad. Lo anterior, en razón de que los censores formularon una demandada que se había fundamentado en una interpretación subjetiva de los mismos. Inclusive, reprochó que los actores hubiesen escogido algunos de los significados del término “*pobre*”, selección que excluye otras definiciones que respetan la norma superior y la dignidad de las personas de escasos recursos.

En segundo lugar, la apoderada de la autoridad advirtió que el signo lingüístico censurado respetaba la Constitución, dado que se refiere a un concepto económico propio del lenguaje común y designa a las personas que requieren el apoyo del Estado para acceder a la administración de justicia.

2. Intervenciones de las entidades de educación superior

2.1. Universidad del Bosque

En representación de la Universidad del Bosque, las ciudadanas Diana Milena Murcia Riaño, Rocío del Pilar Trujillo Sosa, Maryury Vanesa Jiménez Beltrán y Juan Sebastián Arboleda Currea, miembros del Consultorio Jurídico de esa institución de educación superior, solicitaron a la Corte que la expresión demandada sea declarada exequible de manera condicionada, bajo el entendido que incluye a los sujetos de especial protección constitucional que acuden a los consultorios jurídicos. Esa postura se sustentó en los siguientes argumentos.

Inicialmente, los representantes del centro educativo indicaron que la demanda no implica la configuración de la cosa juzgada en relación con la Sentencia C-143 de 2001, providencia que analizó la constitucionalidad del artículo 1° de la Ley 583 de 2001, disposición que autorizaba a los estudiantes de los consultorios litigar en causa ajena. Lo anterior, en razón de que, en esa ocasión, esta Corporación no concentró su juicio en el desconocimiento del derecho a la igualdad. Además, aseveraron que la presente censura se dirige a cuestionar la expresión “*pobres*”, debido a que ésta es peyorativa.

Acto seguido, señalaron que la demanda observaba los requisitos necesarios para que la Corte se pronuncie de fondo, puesto que cuestiona el lenguaje usado por el legislador para proferir una Ley, asunto que puede ser objeto de ataque en una acción de inconstitucionalidad.

Más adelante, adujeron que el vocablo cuestionado respeta la norma superior, por cuanto es una categoría de la economía que se utiliza para designar a las personas de escasos recursos o que se hallan privados del goce de servicios públicos. Además, la palabra “*pobres*” desarrolla un elemento descriptivo de una prescripción jurídica, de modo que carece de la pretensión de agraviar a los sujetos destinatarios. Es más, la expresión censurada “*no tiene una carga peyorativa y por el contrario, el signo lingüístico pobres cumple una función denotativa o referencial la cual delimita los individuos de los que se predicen los efectos jurídicos establecidos en las normas sobre consultorios jurídicos*”. Una muestra de la neutralidad del signo lingüístico atacado corresponde con el uso repetido de esa expresión de la Relatora Especial para la Extrema Pobreza².

Por último, reseñaron que el precedente constitucional ha avalado que los estudiantes de la carrera de los dos últimos años puedan defender causas de terceros³, en la medida en que reduce la desigualdad de las personas de escasos recursos que acuden ante las diversas jurisdicciones. A su vez, consideraron adecuado que los beneficiarios de los consultorios jurídicos se extiendan a los sujetos de especial protección constitucional, ampliación que se sustenta en la materialización del derecho a la igualdad.

2.2. Universidad Libre

El Director del Observatorio Intervención Ciudadana Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre de Bogotá, Jorge Kenneth Burbano Villamarín⁴, pidió que el contenido legislativo demandado sea declarado constitucional, porque la expresión no vulnera norma superior alguna.

Para la interviniente, solo puede expulsarse un término plasmado en la ley por parte del legislador, cuando éste sea denigrante y degradante, al punto que despojen a los seres humanos de su dignidad. Inclusive, precisó que la Corte tiene la competencia para declarar inexecutable un vocablo, siempre que: i) no exista una interpretación constitucional del mismo; y ii) se pueda ponderar el efecto negativo del lenguaje sobre la norma. Al respecto, citó *in-extenso* la jurisprudencia de la Corte Constitucional⁵.

² Organización de Naciones Unidas, Asamblea General “*La extrema pobreza y los derechos humano*”, 9 de agosto de 2012, párrafo 12.

³ Sentencias C-744 de 1998, C-492 de 1996, C-049 de 1996 y C-592 de 1993.

⁴ En la elaboración del concepto participaron los estudiantes Yuli Katherine Alvarado Camacho, Maura Constanza Hernández Santisteban y Juan José Pardo Villanueva

⁵ Sentencias C-458 de 2015, C-066 de 2013, C-506 de 2004 y C-1088 de 2004

A su juicio, la palabra pobres hace referencia a un segmento de la población que requiere una discriminación positiva para facilitarle el acceso a la administración de justicia. La acepción utilizada por el legislador debe comprenderse en el contexto en que se encuentra en la Ley, el cual corresponde con un beneficio a una población vulnerable.

2.3. Institución Universitaria Politécnico Grancolombiano

Leonardo Acevedo Valencia, Director del Observatorio Constitucional de la Institución Universitaria Politécnico Grancolombiano, solicitó a esta Corporación que se inhiba para conocer de fondo la demanda, como quiera que no cumple los requisitos exigidos en la jurisprudencia para analizar una norma por presunta vulneración del derecho de la igualdad. El interviniente indicó que los grupos objeto de comparación son los mismos, toda vez que los dos colectivos carecen de recursos para sufragar los costos de un abogado. Además, la censura de los actores radica en una interpretación subjetiva que jamás desconoce la Carta Política.

De manera subsidiaria y en caso que se supere el estudio de forma del libelo, pidió que el segmento “*pobres*” contenido en el artículo 1° de la Ley 583 de 2000 sea declarado exequible, en razón de que desarrolla el principio de acceso a la administración de justicia reconocido en el artículo 229 de la Carta Política, al facilitar a las personas acudir ante la jurisdicción.

2.4. Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Juanita María Ospina Perdomo, Directora General del Consultorio Jurídico de la Universidad del Rosario, pidió que la expresión “*pobres*” consignada en el artículo 1° de la Ley 583 de 2000 sea declarada inexecutable. A continuación se reseña una síntesis de su intervención:

La institución de educación superior reseñó que en múltiples decisiones la Corte Constitucional ha determinado que varias expresiones o términos son inexecutable, en la medida en que tienen una connotación peyorativa y discriminatoria⁶. Ello, por cuanto el lenguaje puede tener expresiones emotivas que desvaloran a las personas, situación contraria a la Carta Política.

En el caso *sub-judice*, la Universidad estimó que el vocablo “*pobres*” vulnera la Constitución, por cuanto tiene un contenido emotivo que se torna peyorativo y excluyente para un grupo de personas que requiere

⁶ Sentencias C-1088 de 2004 y C-478 de 2003

protección. La designación que trae el artículo 1° de la Ley 583 de 2000 evidencia “*múltiples definiciones de este término, tiende a ofender y a valorar al sujeto por su condición económica calificándolo como único término que lo define y limita desconociendo su dignidad humana*”. Indicó que la expresión “*pobres*” debe ser expulsada del ordenamiento jurídico y reemplazado por “*personas de escasos recursos*”, puesto que se requiere modificar la autodenominación de los usuarios de los consultorios jurídicos con los valores y fines del Estado Social de Derecho

2.5. Universidad Externado de Colombia

En representación de la Universidad Externado de Colombia, María Julieta Villamizar de la Torre, Directora del Consultorio Jurídico de esa institución de educación superior, solicitó a la Corte que la expresión “*pobres*” sea declarada exequible, como quiera que no resulta peyorativa ni ofensiva, garantiza la adecuada aplicación de la regla de derecho y no implica la transmisión de un mensaje discriminatorio paralelo.

La institución de educación precisó que el control de constitucionalidad sobre los actos lingüísticos que contienen las leyes se restringe a su estudio en un contexto determinado o a la posibilidad de que transmita un mensaje discriminatorio paralelo. Entonces, el juicio de validez de un término no corresponde con efectuar un estudio semántico del mismo.

En el signo “*pobres*”, la representante manifestó que éste pretende incluir a los sujetos de escasos recursos como beneficiarios del servicio de los consultorios jurídicos. El uso de la palabra mencionada garantiza los derechos fundamentales de acceso de la administración de justicia y debido proceso, al poner al alcance de personas vulnerables los jueces de la República. Además, resaltó que el vocablo cuestionado no tiene un mensaje paralelo discriminatorio, peyorativo u ofensivo. En realidad, la palabra atacada tiene un uso único descriptivo que sirve para establecer la competencia de los consultorios jurídicos universitarios, ámbito que se identifica con atender a las personas que carecen de recursos para pagarle a un abogado. Finalmente, subrayó que la utilización de esa palabra ha sido históricamente usada en textos legales y constitucionales⁷.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

Mediante concepto No. 6172 del 28 de mayo de 2016, el Procurador General de la Nación invitó a la Corte que se declare inhibida para fallar la demanda, debido a que sustentó su cargo de

⁷ Inciso 5° del artículo 356 de la Constitución Política de Colombia y su literal a).

inconstitucionalidad en una interpretación errónea de la norma, yerro que impide que se genere una duda sobre la validez del vocablo acusado. La vista fiscal estimó que el término “*pobre*” tiene diversos significados, verbigracia algunos de ellos corresponden con “*infeliz, desdichado o triste*”, empero la ley no recoge esas denotaciones. La norma censurada describe la condición material que requieren los beneficiarios de los consultorios jurídicos, al relatar una situación fáctica. Por ende, la prescripción jurídica no atenta contra la dignidad de las personas que cuentan con el capital insuficiente para sufragar los costos de un abogado de confianza.

VI. FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

Competencia de la Corte

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4° de la Carta Política, la Corte Constitucional es competente para conocer y decidir definitivamente sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, pues la disposición acusada forma parte de una ley de la República, en este caso, de la Ley 583 de 2000.

Cuestión preliminar: estudio de aptitud sustantiva de la demanda

2. Los ciudadanos Christian Eduardo Castillo Cadena y Sandra Bibiana Jiménez Ojeda consideraron que la expresión “*pobres*” contenida en el artículo 1° de la Ley 583 de 2000 es contraria a los principios de la dignidad humana y de la igualdad, dado que establece un trato peyorativo y discriminatorio para las personas de escasos recursos, quienes no pueden proveerse un abogado de confianza. Resaltaron que su censura cuestiona dicho signo lingüístico, toda vez que tiene una carga simbólica que torna ese vocablo en una fuente de exclusión. Además, reprocharon que el legislador, en las Leyes 600 de 2000 y 941 de 2005, no hubiese utilizado esa misma palabra para referirse a personas que se encontraban en idéntica situación que los beneficiarios de los consultorios jurídicos.

3. Las posiciones de los intervinientes estuvieron divididas entre: exequibilidad, inexecuibilidad e inhibición.

Las Universidades Libre de Bogotá y Externado de Colombia consideraron que la palabra demandada no vulneraba norma constitucional alguna, porque carece de significado peyorativo y/o discriminatorio. Advirtieron que el uso del vocablo asigna un beneficio a

una población vulnerable, de acuerdo con el contexto de la ley. Inclusive, adujeron que el segmento “*pobres*” describe la competencia de los consultorios jurídicos, ámbito que se identifica con la atención de las personas que carecen de recursos para pagarse un abogado de confianza. La institución educativa de nivel superior El Bosque agregó que la expresión censurada tiene una función referencial, de modo que no cuenta con una carga emotiva que la torne inconstitucional. Aunado a lo anterior, solicitó que la locución demandada sea declarada exequible de manera condicionada, bajo el entendido que incluye a los sujetos de especial protección constitucional que acuden a los consultorios jurídicos.

En contraste, el Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario pidió que la palabra “*pobres*” fuese declarada inexecutable, porque quebranta los principios de dignidad humana e igualdad consignados en la Carta Política, al tener un contenido emotivo que se torna peyorativo y excluyente para un grupo poblacional vulnerable. Por ende, indicó que el segmento censurado debe ser reemplazado por “*personas de escasos recursos*”, cambio que eliminaría un trato discriminatorio contrario a la Constitución.

En una tercera vía, el Ministerio Público y el Instituto Politécnico Gran Colombiano aseveraron que la Corte debe inhibirse para pronunciarse de fondo sobre la demanda, como quiera que los actores partieron de una interpretación subjetiva del artículo 1° de la Ley 583 de 2000, hermenéutica que no desconoce la norma superior. Precisaron que el precepto cuestionado describe una situación fáctica y no atenta contra la dignidad de las personas que poseen un capital insuficiente para sufragar un abogado de confianza.

4. La Sala Plena evidencia que existe una discusión sobre la aptitud del cargo, toda vez que algunos intervinientes consideraron que la censura cumple los requisitos para iniciar un juicio de validez de la expresión atacada, mientras otros manifestaron que la demanda parte de una interpretación errada, yerro que producía una decisión inhibitoria. Ante ese escenario, la Corte procederá a analizar previamente este aspecto formal.

4.1. El artículo 2° del Decreto 2067 de 1991 reguló los requisitos que debe contener toda demanda de inexecutable, uno de los cuales es el registrado en el numeral tercero de la citada disposición, a saber: *el señalamiento de las razones por las cuales las normas constitucionales invocadas se consideran violadas*. La Corte Constitucional se ha pronunciado de manera reiterada sobre esta exigencia y ha advertido que la acción pública de inconstitucionalidad no está sometida a

mayores rigorismos y debe prevalecer la informalidad⁸. Sin embargo, en esa herramienta procesal deben existir requisitos y contenidos mínimos que permitan a este Tribunal realizar de manera satisfactoria el estudio de constitucionalidad, es decir, el cargo *debe ser susceptible de generar una verdadera controversia constitucional*, como advierte el numeral 3º de la disposición en mención.

La acción pública de inconstitucionalidad se materializa con una acusación de un ciudadano contra una norma legal con base en unas disposiciones superiores que se consideran infringidas y con la explicación de las razones por las cuales dichos textos se estiman violados, pues lo contrario conllevaría a una sentencia inhibitoria por ineptitud sustantiva de la demanda. Entonces, el ordenamiento exige del ciudadano la especial responsabilidad de ser diligente a fin de que la Corporación pueda cumplir eficiente y eficazmente con el ejercicio del control de constitucionalidad. Así, se ha determinado que dicha censura debe cumplir con atributos de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia.

El cargo es claro cuando se presentan argumentos comprensivos y consecuentes con lo solicitado. Además, la censura de la demanda es cierta en el evento en que recae sobre una proposición normativa real así como existente⁹, y no sobre una deducida por el actor, o implícita¹⁰. El juez constitucional debe tener la posibilidad de verificar el contenido de la norma demandada con el fin de que la pueda contrastar con la Carta Política. El ataque debe ser específico, lo cual consiste en que el actor explique por qué la disposición acusada desconoce o vulnera la Constitución. Así mismo, el cargo debe ser pertinente, atributo que hace referencia a que los argumentos del actor sean de naturaleza constitucional y no meras discusiones legales, doctrinarias o de conveniencia. Por último, la demanda debe tener cargos suficientes, los cuales deben generar un verdadero debate constitucional, al punto que pongan en duda la validez de la norma impugnada¹¹.

4.2. En materia de aptitud sustantiva de las demandas dirigidas a cuestionar el uso de los signos lingüísticos fijados en la Ley, esta Corporación ha manifestado que se encuentra facultada para ejercer control constitucional sobre los vocablos, en la medida en que tienen una connotación y una carga emotiva que podría implicar la transmisión

⁸Auto del 29 de julio de 1997, expediente D-1718.

⁹En Sentencia C-362 de 2001, la Corte concluyó que no existían cargos porque los argumentos dirigidos a reprochar la disposición partían de proposiciones que no se derivaban de la norma acusada.

¹⁰ Mediante Sentencia C-504 de 1995, la Corte concluyó que la disposición acusada no correspondía a la realmente consagrada por el legislador.

¹¹ Sentencias C-242 de 2006, C-402 de 2007, C-1299 de 2005, C-048 de 2006 y C-1194 de 2005.

de mensajes paralelos o implícitos a la prescripción de derecho que establece la disposición¹². Algunos de los sentidos de las expresiones legales podrían ser contrarios a la Carta Política, debido a que el legislador sobrepasa la obligación constitucional de ser neutral en el lenguaje regulativo del derecho. La función de este Tribunal corresponde en identificar si el Congreso Nacional ha desbordado los principios o valores superiores, al fijar en las normas vocablos que posean enunciados implícitos que contengan cargas emotivas e ideológicas contrarias a la Constitución.

5. Para la Sala, el cargo formulado por los demandantes contra la expresión “*pobres*” observa los requisitos necesarios con el fin de iniciar un juicio de validez sobre el vocablo citado, según los parámetros configurados por la jurisprudencia en el control del uso de los signos legales.

En primer lugar, la censura es clara, debido a que los actores construyeron en la demanda argumentos comprensibles que permiten entender que el uso de la palabra “*pobres*” desconoce la Constitución, al ser un vocablo peyorativo y discriminatorio que estableció el legislador para referirse a las personas que carecen de los recursos para sufragar un abogado de confianza. A su vez, formularon razones diáfanas que sustentaron su petición de inexecutable del signo cuestionado.

En segundo lugar, en relación con la certeza, esta Corporación evidencia que los censores advirtieron un posible mensaje oculto en la disposición cuestionada, sentido que tiene la virtualidad de derivarse de la expresión “*pobres*” y desconocer normas superiores. Lo anterior, en razón de que ese signo posee algunas acepciones que en principio muestran connotaciones negativas para una persona, por ejemplo mendigo o infeliz.

Además, es cierto que el legislador denominó de diferente manera a los beneficiarios de los consultorios jurídicos y a otras personas que requieren de asistencia legal gratuita derivada de su imposibilidad de proveer su defensa, tal como referencian las leyes 600 de 2000 y 941 de 2005.

En tercer lugar, el cargo es específico, dado que los demandantes presentaron argumentos sobre la denotación peyorativa del término “*pobres*”, y advirtieron que ese significado era contrario a la igualdad y

¹² Sentencias C-177 de 2016, C-458 de 2015 y C-253 de 2013

la dignidad humana. También indicaron las disposiciones constitucionales que contienen las normas utilizadas como parámetros de constitucionalidad, es decir, el preámbulo y el artículo 13 de la Carta Política, así como los artículos 2 y 7 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Adicionalmente, cuestionaron dicho vocablo en un contexto social así como normativo determinado. Tales elementos permiten ejemplificar una tensión entre el lenguaje legal y la Constitución. Nótese que el juez constitucional se encuentra facultado para ejercer el control constitucional sobre las expresiones legales.

En cuarto lugar, se cumple con el requisito de pertinencia, como quiera que los ciudadanos formularon un ataque que se fundamentó en premisas de orden constitucional, por ejemplo precisaron que el enunciado legal cuestionado quebrantaba los principios de dignidad humana y de igualdad de la norma superior.

En quinto lugar, la demanda sobrepasa el requisito de suficiencia, toda vez que las razones formuladas por los censores logran *prima facie* generar una duda sobre la validez de la locución “*pobres*” contenida en el artículo 1° de la Ley 583 de 2000. De ahí que, en principio, exista una incertidumbre sobre la competencia que tiene el legislador para identificar a las personas beneficiarias de los servicios de los consultorios jurídicos como “*pobres*”

6. Por consiguiente, la Corte estudiará de fondo la demanda presentada contra el segmento cuestionado, en tanto el cargo cumple con las exigencias requeridas para iniciar un control de constitucionalidad sobre el lenguaje legal.

Problema jurídico

7. De conformidad con el debate planteado por los demandantes y los intervinientes en este juicio, corresponde a la Corte resolver el siguiente problema jurídico: ¿ la palabra o expresión “*pobres*” contenida en el 1° de la Ley 583 de 2000 es inconstitucional, al violar los derechos de la igualdad y de la dignidad humana, porque ese signo lingüístico puede ser considerado peyorativo y/o excluyente en un contexto social determinado para referirse a las personas que carecen de recursos para sufragar los costos de un abogado de confianza?

Vale precisar que la respuesta a ese cuestionamiento determinará si la diferencia de denominación de las personas que requieren asistencia legal gratuita reconocida en las Leyes 583 de 2000, 600 de 2000 y 941 de 2005 conculca el principio de igualdad, por cuanto la existencia de un trato

diferente injustificado depende de la facultad que tiene el legislador para utilizar el término “*pobres*” con el fin de referenciar a los sujetos que no pueden proveerse su defensa técnica en cualquier juicio. Entonces, es innecesario e inocuo plantear un problema jurídico en torno a la posible vulneración del artículo 13 superior producto de una diversa identificación de individuos.

8. Para resolver ese interrogante de derecho, la Sala adoptará la siguiente metodología: (i) se pronunciará sobre el alcance del control de constitucionalidad sobre el lenguaje legal; (ii) la utilización de la expresión “*pobres*” en el derecho internacional de los derechos humanos y la Constitución; (iii) el uso así como significado de la palabra “*pobres*” en la jurisprudencia de esta Corporación; y (iv) resolverá el cargo de la demanda.

Alcance del control constitucional al uso del lenguaje legal

9. La Corte Constitucional ha precisado que, por regla general, el control abstracto solo procede contra normas o enunciados de contenido prescriptivo. No obstante, el juicio de constitucionalidad se ejerce de manera excepcional frente a los usos lingüísticos legales. Ello sucede cuando el lenguaje fijado en la Ley es ambiguo, vago o evidencia acepciones discriminatorias o peyorativas que comprometen la igualdad, la dignidad humana o desatienden derechos fundamentales.

9.1. La tesis del exclusivo escrutinio judicial de las proposiciones jurídicas se fundamenta en que aquel se concreta en revisar las facetas regulativas de las disposiciones¹³. Así, *prima facie*, carecía de sentido evaluar la constitucionalidad de una palabra aislada, dado que no tiene por sí misma relevancia normativa. Por ello, esa posición advirtió que serían enjuiciadas las expresiones que tienen un significado prescriptivo o que produzcan efectos jurídicos¹⁴.

9.2. Sin embargo, como regla excepcional, el juez constitucional tiene la potestad de someter a un juicio abstracto el uso legal del lenguaje. Dicha opción surge de la idea de que los signos lingüísticos expresan visiones de mundo¹⁵, estructuras ideológicas¹⁶, prefiguran la realidad¹⁷ y construyen sujetos¹⁸.

¹³ Ver Sentencias C-910 de 2012, C-966 de 2012 y C-105 de 2013

¹⁴ Sentencias C-320 de 1997, C-507 de 2004, C-1298 de 2001, C.534 de 2005, C-804 de 2009 y C-066 de 2013.

¹⁵ Wittgenstein, Ludwig, Tratado lógico-filosófico. Logisch-philosophische Abhandlung. Edición crítica de TS 204. Introducción y traducción de Jesús Padilla Gálvez. Valencia: Tirant lo Blanch. 2016, p. 52

¹⁶ Foucault, Michelle, el orden del discurso, Gedisa editorial. Lección inaugural en la Escuela de Altos Estudios de París en 1970. Advierte que “*La doctrina efectúa una doble sumisión: la de los sujetos que hablan a los discursos, y la de los discursos al grupo, cuando menos virtual, de los individuos que hablan*”. P. 27

El lenguaje se transforma en un depósito objetivo de realidades que designa reconocimientos de imágenes que se transmiten a generaciones futuras¹⁹. A menudo, esas representaciones heredadas del pasado son contrarias al nuevo marco axiológico de la Constitución de 1991, puesto que perturban la dignidad humana o la igualdad, al cosificar al individuo y fijar una locución que entraña una discriminación.

Inclusive, el lenguaje permite la configuración del discurso, ámbito que genera verdades incluyentes y excluyentes para el individuo, al punto que tiene efectos sobre el trato y los derechos de las personas. La Corte no puede ser un cuerpo pasivo ante la idea de que *“el discurso contribuye a la reproducción de la desigualdad y la justicia social determinando quienes tiene acceso a estructuras discursivas y de comunicación aceptables y legitimadas por la sociedad”*²⁰. El juez constitucional debe corregir los consensos sociales generados por la persuasión de los actos lingüísticos, acuerdos que son discriminatorios en muchos casos²¹.

Esta Corporación ha sido consciente de la relevancia del lenguaje para sociedad y la construcción de subjetividades²². Así, ha reconocido que éste tiene un efecto jurídico normativo y un poder simbólico. La segunda consecuencia pone de presente que el lenguaje legitima prácticas sociales, prefigura realidad y sujetos, condición que evidencia que la lucha por quién dicta las formas de comunicación se convierte en la disputa por el poder. *“En ese sentido, el uso de un lenguaje denigrante, discriminatorio o insultante, tiende a legitimar e incluso constituir prácticas sociales o representaciones simbólicas inconstitucionales”*²³. De ahí que esa producción no pueda quedar fuera de la órbita de la Corte. Sobre el particular se ha indicado que:

¹⁷Berguer, Peter y Leckmann Thomas, La Constitución social de la Realidad, Amirrirtu editores. Dichos escritores precisaron que *“el mundo de la vida cotidiana no solo se da por establecido como realidad por los miembros ordinarios de la sociedad en el comportamiento subjetivamente significativo de sus vidas. Es un mundo que se origina en sus pensamientos y acciones, y que está sustentado como real por éstos”* p. 36. Inclusive, ese espacio de la vida cotidiana se prefigura a partir del lenguaje y se comenta con medio de éste. Así, *“el lenguaje usado en la vida cotidiana me proporciona continuamente las objetivaciones indispensables y dispone el orden dentro del cual éstas adquieren sentido y dentro del cual la vida cotidiana tiene significado para mí”*. P 56

¹⁸ Foucault, Michelle, La verdad y las formas jurídicas, Gedisa editorial. En texto el autor francés indicó que *“[L]as condiciones políticas y económicas de existencia no son un velo o un obstáculo para el sujeto de conocimiento sino aquello a través de lo cual se forman los sujetos de conocimiento y, en consecuencia, las relaciones de verdad. Sólo puede haber ciertos tipos de sujetos de conocimiento, órdenes de verdad, dominios de saber, a partir de condiciones políticas, que son como el suelo en que se forman el sujeto, los dominios de saber y las relaciones con la verdad. Una historia de la verdad será posible para nosotros sólo si nos desembarazamos de estos grandes temas del sujeto de conocimiento, al mismo tiempo originario y absoluto, utilizando eventualmente el modelo nietzscheano”*. Pp 26 y 28

¹⁹ Op, cit, Luckman y Berger, p. 56

²⁰ Van Dijk. Teun, Cuadernos de Maestría en Lingüística No. 2 Octubre de 1994. Págs. 5-6.

²¹ Ibídem p. 14. En el mismo sentido Wodak Ruth y Meyer Michael, Métodos de Análisis Crítico del Discurso., capítulo 1 p 29

²² Sentencia C-804 de 2006 y C-078 de 2007.

²³ Sentencia C-078 de 2007

“legislador al formular una regla de derecho determinada puede interferir derechos fundamentales de las personas y por ello el juez constitucional se halla legitimado para resolver los problemas constitucionales que se deriven de ello y que le sean planteados en ejercicio de la acción pública e informal de inconstitucionalidad. Y cuando el juez constitucional asume esta función, lejos de incurrir en excesos, está cumpliendo, de manera legítima, con la tarea que se le ha encomendado: Defender la integridad y supremacía de la Carta Política”²⁴.

Adicionalmente, se requiere la intervención del juez constitucional en los eventos en que el lenguaje jurídico o institucional se constituye en un acto discriminatorio, o bien en una *“conducta, actitud o trato que pretende - consciente o inconscientemente - anular, dominar o ignorar a una persona o grupo de personas, con frecuencia apelando a preconcepciones o prejuicios sociales o personales, y que trae como resultado la violación de sus derechos fundamentales”²⁵.*

En Sentencia C-458 de 2015, la Sala Plena indicó que los signos lingüísticos de los enunciados legales pueden transmitir mensajes implícitos, adicionales o paralelos a los enunciados prescriptivos, representaciones que en ciertos eventos desatienden la Constitución y desconocen el deber de neutralidad que ésta atribuye al legislador en competencia de expedir las leyes. En la referida providencia se concluyó que:

“los signos lingüísticos contenidos en un enunciado legal no solo cumplen una función referencial, sino que también tienen una connotación y una carga emotiva, su utilización dentro de las prescripciones jurídicas podría implicar la transmisión de mensajes paralelos o adicionales a la regla jurídica establecidas en el enunciado, y la emisión de algunos de ellos por parte del legislador podría estar prohibida en virtud del deber de neutralidad que el sistema constitucional le asigna al Congreso Nacional. Por ello los cuestionamientos de los accionantes a las expresiones demandadas sí son susceptibles de ser valorados en el escenario del control abstracto de constitucionalidad, y la función de los tribunales constitucionales consiste entonces en identificar estos enunciados implícitos que se transmiten a través de signos lingüísticos con altas cargas emotivas e ideológicas, y

²⁴ Sentencia C-1088 de 2004.

²⁵ Sentencia T-098 de 1994.

verificar si su emisión configura una violación a la Carta Política”.

Con base en esa postura teórica, este Tribunal ha estudiado demandas de inconstitucionalidad contra palabras consignadas en la ley por su significado como lenguaje y no por su contenido normativo.

En algunas ocasiones, se procedió a expulsar del ordenamiento jurídico los siguientes vocablos, a saber: i) “robo”²⁶, “amo-sirviente” o “criado”²⁷, “si la locura fuere furiosa” o “loco”²⁸, “furiosos locos”, “mantecatos”, “imbecilidad idiotismo y locura furiosa”, “casa de locos”²⁹, “tuviere suficiente inteligencia para la administración de sus bienes”³⁰, hijo “legítimo”³¹, “cómplice” de la mujer adúltera³², “hombre”³³ que se encontraban en el Código Civil; ii) “recursos humanos”³⁴, expresión consagrada en la Ley Estatutaria de la Administración de justicia para designar el personal al servicio de la rama judicial; iii) “minusvalía”, “persona con limitaciones”, “limitado”, “población minusválida”³⁵, las cuales se utilizaban para referirse a las personas con una capacidad funcional diversa a efectos pensionales, y de otras protecciones consagradas en las Leyes 100 de 1993, 115 de 1994, 324 de 1996, 361 de 1997, 1114 de 2006, así como 1438 de 2011; y iv) “cretinos” “idiotas” o “baldados”³⁶ que se consignaron en una norma que impedía la entrada de extranjeros al país. En todos los casos, esa decisión se fundamentó en que esas palabras eran contrarias a la dignidad humana y a la igualdad, por cuanto cosificaban a los destinatarios de ese símbolo y entablaban un trato peyorativo.

²⁶ Sentencia C-007 de 2001. En esa oportunidad, se estudió la demanda de inconstitucionalidad formulada contra la expresión robo, palabra que se existía en el artículo 140 del Código Civil para explicar la nulidad del matrimonio, cuando la mujer había sido robada. Dicha connotación se consideró contraria a los derechos de dignidad y de igualdad de las mujeres, por cuanto se trataba a esas personas como una cosa. Por tanto, se declaró inexecutable la palabra referida y reemplazo por rapto.

²⁷ Sentencia C-1235 de 2005. . Demanda contra la expresión contenida en el artículo 2349 del Código Civil.

²⁸ Sentencia C-1088 de 2004.. Demanda de inconstitucionalidad contra la expresión contenida en el artículo 548 del Código Civil.

²⁹ Sentencia C-478 de 2003. Demanda de inconstitucionalidad parcial de los artículos 140 numeral 3, 545, 554, 560 del Código Civil.

³⁰ Sentencia C-983 de 2002. Demanda de inconstitucionalidad parcial contra los artículos 62, 432 y 1504 del Código Civil.

³¹ Sentencia C-105 de 1994.; C-595 de 1996 y C-800 de 2000.

³² Sentencia C-082 de 1999. Demanda contra la expresión contenida en el artículo 140 del Código Civil.

³³ Sentencia c-804 de 2006. Demanda dirigida

³⁴ Sentencia C-037 de 1996. Control previo de constitucionalidad P.E.-008 R del proyecto de ley número 58/94 Senado y 264/95 Cámara, “Estatutaria de la Administración de Justicia”.

³⁵ Sentencia C-458 de 2015.

³⁶ Sentencia C-258 de 2016. De manda de inconstitucionalidad del vocablo contenido en los literales a) y b) del artículo 7º de la Ley 48 de 1920.

En otras oportunidades, se concluyó que las palabras que se enuncian a continuación no desconocían normas constitucionales ni eran opuestas al entramado axiológico de la Carta Política de 1991, como ocurrió con los signos lingüísticos de: i) “*inferioridad*”³⁷ que opera en la atenuación de las sanciones de las conductas constitutivas de acoso laboral; ii) “*comunidades negras*”³⁸, vocablos utilizadas para referirse a los grupos afrodescendientes en la Ley 70 de 1993; y iv) “*ancianos*”³⁹, el cual se usa para identificar a los beneficiarios del deber de solidaridad de acompañar a esos sujetos en el cruce las calles de las ciudades, de acuerdo con la Ley 769 de 2002.

9.3. Para la Sala, el análisis descrito no es una tarea fácil, dado que en ocasiones puede incurrirse en el error de evaluar de manera abstracta el término lingüístico, estudio que no se corresponde con un juicio de constitucionalidad. En realidad, ese escrutinio debe tener en cuenta los elementos históricos, sociológicos y el uso en la vida cotidiana del idioma con el objeto de determinar si la expresión es contraria al marco axiológico de la Constitución⁴⁰. La inconstitucionalidad de la expresión se presenta por su relación con los interlocutores de la comunicación y no por la expresión lingüística intrínsecamente considerada⁴¹.

En el balance constitucional actual de la materia, se puede identificar el siguiente iter-metodológico para evaluar la compatibilidad de una palabra en relación con la Norma Superior de 1991:

*“(i) La contextualización de las expresiones demandadas en las normas; (ii) La realización de un análisis de las diferentes acepciones de las palabras o expresiones acusadas, teniendo en cuenta la evolución histórica en su utilización; (iii) Haciendo un examen sobre la posible contradicción con la norma superior; (iv) considerando la necesidad de adecuar los efectos de la declaratoria de inexecutable de la expresión demandada y la finalidad constitucionalmente válida que pudiera tener la norma”*⁴².

Aunado a lo anterior, en Sentencia C-042 de 2017, la Sala Plena sostuvo que debe valorarse la función, el contexto y el fin perseguido

³⁷Sentencia C-078 de 2007. Demanda de inconstitucionalidad formulada con esa palabra consignada en el literal e) del artículo 3° de la Ley 1010 de 2006.

³⁸ Sentencia C-253 de 2013. Demanda de inconstitucionalidad propuesta contra la Ley 70 de 1993 y el Decreto 2374 de 1993.

³⁹Sentencia C-177 de 2016. Demanda de inconstitucionalidad interpuesta contra en contra de la palabra contenida en el artículo 59 de la Ley 769 de 2002

⁴⁰ Sentencias C-253 de 2013, C-458 de 2015 y C-177 de 2016

⁴¹ Sentencia C-458 de 2015

⁴² Sentencias C-253 de 2015 y C-177 de 2016

por la locución y la norma donde se inscribe, al momento en que se identifique que una expresión representa una categoría sospechosa de discriminación, cosificación o exclusión.

Por ejemplo, en atención a esos criterios, en la Sentencia C-253 de 2013, la Corte consideró que el uso de la expresión “*comunidades negras*” para designar a la población afrodescendiente no era discriminatorio ni peyorativo, puesto que, en el contexto normativo de los estatutos censurados en esa oportunidad⁴³, se establecía una protección a esos sujetos y el legislador se limitó a transcribir un vocablo empleado en la Constitución. Además, el término negro dejó su connotación racista y adquirió un sentido de reivindicación que evidencia la lucha de esa población.

Lo propio sucedió en algunas de las disposiciones demandadas en la Sentencia C-458 de 2015⁴⁴, fallo en que se declaró exequibles las expresiones “*inválido, inválida, invalidez, invalidarse, sordo o con capacidad excepcionales*” entre otras, debido a que carecían de connotación peyorativa, al ser vocablos que se refieren a definiciones requeridas para acceder a derechos o prestaciones de la seguridad social. La función de los términos mencionados correspondía con el objetivo de proteger a las personas en condición de discapacidad y no con agravarlos o restarles dignidad.

En contraste, en otros artículos de los censurados en la providencia *Ibidem*⁴⁵, esta Corte consideró que eran peyorativas y contrarias al

⁴³ Ley 70 de 1993 “*Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política*”, la Ley 649 de 2001 “*Por la cual se reglamenta el artículo 176 de la Constitución Política de Colombia*”, el Decreto 1332 de 1992, “*Por el cual se crea la comisión especial para las comunidades negras, de que trata el artículo transitorio número 55 de la Constitución Política, sobre el reconocimiento de los derechos territoriales y culturales; económicos, políticos y sociales del pueblo negro de Colombia; y se establecen las funciones y atribuciones de la misma*”, el Decreto 2374 de 1993 “*Por el cual se adiciona el Decreto 2128 de 1992*”

⁴⁴ En el numeral primero de esa decisión, se declaró exequible las siguientes expresiones: a “*inválida*” contenida en el artículo 38 de la Ley 100 de 1993; “*inválido*” e “*inválidos*” en los artículos 39 y 44 de la Ley 100 de 1993 (tal y como fue reformada por el artículo 1º de la Ley 860 de 2003) y en el artículo 13 de la Ley 797 de 2003; “*invalidez*” contenida en el título del Capítulo III, en los artículos 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44 y 45 de la Ley 100 de 1993 (tal y como fue reformada por el artículo 1º de la Ley 860 de 2003), en los artículos 9 y 13 de la Ley 797 de 2003 y en el 18 de la Ley 1562 de 2012 e “*invalidarse*” contenida en el artículo 45 de la Ley 100 de 1993. b. “*con capacidades excepcionales*” contenida en el artículo 1º de la Ley 115 de 1994 y “*con excepcionalidad*” del artículo 16 de la Ley 361 de 1997; c. “*sordo*” del artículo 1º; “*personas sordas*” y “*sordos*” del artículo 7º y “*población sorda*” del artículo 10, todos de la Ley 324 de 1996.

⁴⁵ En el numeral segundo de la Sentencia C-458 de 2015, se declaró la exequibilidad condicionada de las siguientes expresiones: a. “*los discapacitados físicos, psíquicos y sensoriales*” contenida en el artículo 26 de la Ley 100 de 1993, en el entendido de que deberá reemplazarse por “*personas en situación de discapacidad física, psíquica y sensorial*”. B “*y minusvalía*” de los artículos 41 de la Ley 100 de 1993 y 18 de la Ley 1562 de 2012; “*minusvalía*” “*y minusvalías*” de los artículos 7º y 8º de la Ley 361 de 1997, respectivamente, en el entendido de que deberán reemplazarse por las expresiones “*e invalidez*” o “*invalidez*”. C. “*los discapacitados*” contenida en el artículo 157 de la Ley 100 de 1993, en el entendido de que deberá reemplazarse por la expresión “*persona en situación de discapacidad*”. d. “*personas con limitaciones físicas, sensoriales y psíquicas*” del artículo 1º; “*personas con limitaciones físicas, sensoriales, psíquicas, cognitivas, emocionales*” y “*personas con limitaciones físicas, sensoriales, psíquicas o mentales*” –ambas contenidas en el artículo 46-; todas estas expresiones contempladas en la Ley 115 de 1994, en el entendido de que deberá reemplazarse por la expresión “*personas en situación de discapacidad física, sensorial y psíquica*”. e. “*personas con limitaciones*” contenida en el título del Capítulo I,

Derecho Internacional de Derechos Humanos las expresiones de “*los discapacitados físicos, psíquicos y sensoriales, minusvalía, los discapacitados, población minusvalía, personas con limitaciones físicas, sensoriales y psíquicas, limitado auditivo*” entre otras, porque esas palabras fueron seleccionadas para referirse a ciertos sujetos o situaciones sin respetar la dignidad humana, al introducir una marginación sutil en expresiones reduccionistas que radican la discapacidad en el individuo. Ese escenario no reconoce a las personas en condición de discapacidad como sujetos plenos de derechos.

De similar forma, en Sentencia C-258 de 2016, se estimó que el legislador quebrantó la dignidad humana, al usar las expresiones de “*idiotas*”, “*cretinos*” o “*baldados*” en el artículo 7º de la Ley 48 de 1920 para la prohibir la entrada de extranjeros al país, toda vez que eran expresiones ofensivas y excluyentes en el Estado Social de Derecho.

9.4. En suma, la Corte Constitucional tiene la competencia para realizar un escrutinio sobre las expresiones lingüísticas legales, dado que pueden tener un mensaje paralelo, adicional o implícito que entrañe un trato despectivo, discriminatorio y peyorativo contrario a la dignidad humana y el principio de igualdad. Para identificar esas situaciones inconstitucionales, esta Corporación debe realizar un análisis histórico, lingüístico y social que permita evidenciar si el legislador sobrepasó sus competencias, al consignar una locución o representación con alta carga emotiva e ideológica que podría violar la Carta Política de 1991.

La expresión “pobres” en el derecho internacional de los derechos humanos y la Constitución Política de Colombia

10. La palabra “*pobres*” en el derecho internacional de los derechos humanos y en la constitución ha estado ligada al concepto de pobreza y

en los artículos 47 y 48 de la Ley 115 de 1994 en el entendido de que deberá reemplazarse por la expresión “personas en situación de discapacidad”. f. “personas discapacitadas” del artículo 4º de la Ley 119 de 1994, en el entendido que debe reemplazarse por la expresión “personas en situación de discapacidad”. g. “limitado auditivo” contenida en los artículos 1º y 11 “limitados auditivos” del artículo 10º, todos de la Ley 324 de 1996, en el entendido de que esas frases deberán reemplazarse por las expresiones “persona con discapacidad auditiva” y “personas con discapacidad auditiva”. h. “personas con limitación”, “personas con limitaciones”, “persona con limitación”, “población con limitación” o “personas limitadas físicamente”, “población limitada” contenidas en el título y en los artículos 1º, 3º, 5º, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 18, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 27, 28, 29, 30, 34, 35, 37, 38, 39, 40, 41, 43, 49, 54, 59, 66, 69 y 72 de la Ley 361 de 1997, en el entendido de que deberán reemplazarse por las expresiones “persona o personas en situación de discapacidad. i. “limitación”, “limitaciones” o “disminución padecida” contenidas en los artículos 5º, 7º, 8º, 9º, 11, 12, 14, 18, 22, 26, 27, 31, 34, 35, 36, 43, 45, 50, 51, 59, 60, 63, 67 de la Ley 361 de 1997, en el entendido de que deberán reemplazarse por las expresiones “discapacidad” o “en situación de discapacidad”. j. “limitados” o “limitada” contenidas en los artículos 13, 18, 19, 21, 26, 33, 40 y 42 de la Ley 361 de 1997, en el entendido de que deberán reemplazarse por la expresión “personas en situación de discapacidad”. k. “población minusválida” y “minusválidos” del parágrafo 3º del artículo 29 de la Ley 546 de 1999 y del artículo 1º de la Ley 1114 de 2006, en el entendido de que deberá reemplazarse por la expresión “personas en situación de discapacidad”. l. “discapacitado” y “discapacitados” contenidas en el artículo 66 de la Ley 1438 de 2011, en el entendido de que deberá reemplazarse por la expresión “persona en situación de discapacidad”.

a las medidas que deben adoptarse para atender esa situación. La interacción entre los símbolos referidos se circunscribe a una lógica de privación de derechos humanos y a la obligación de los Estados de restablecer dichas libertades. En el ámbito universal, diferentes órganos del Sistema de Organización de Naciones Unidas han utilizado la expresión cuestionada en resoluciones y documentos de seguimiento para identificar a personas que se hallan en condiciones de pobreza. En el escenario interno, el Constituyente ha empleado ese vocablo para referirse a los destinatarios de la ayuda del Estado con el fin de que garanticen sus condiciones mínimas de subsistencia.

10.1. De un lado, en la esfera del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, no existe una definición expresa del vocablo “*pobres*” ni se hace referencia del mismo en declaraciones o pactos internacionales. Sin embargo, los organismos encargados de verificar el cumplimiento de esos tratados han usado esa expresión para enfrentar la problemática de la pobreza, de modo que la palabra cuestionada sirve para designar a las personas que se hallan en esa situación, la cual se define como la “*condición humana que se caracteriza por la privación continua o crónica de los recursos, la capacidad, las opciones, la seguridad y el poder necesarios para disfrutar de un nivel de vida adecuado y de otros derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales*”⁴⁶.

El *corpus iuris* del derecho internacional de los derechos humanos ha advertido sobre la relevancia de la lucha contra la pobreza, por ejemplo en el preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, en el del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y en el del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se reconoce la “*inherente dignidad de todas las personas*” y la importancia de que los seres humanos se vean “*liberados de la miseria*”. Además, se ha identificado que ese fenómeno es el principal desafío que debe afrontar el mundo en la actualidad.

En ese mismo ámbito, se ha reconocido en diferentes instrumentos el derecho al nivel de vida adecuado y medios de subsistencia para luchar contra el flagelo de la miseria. De ahí que el artículo 25.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos⁴⁷, el artículo 11 del Pacto

⁴⁶Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU. (Comité DESC) Declaración sobre la pobreza y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Febrero 2001), Párr. 13

⁴⁷ Organización Universal de las Naciones Unidas, Declaración Universal de Derechos Humanos, Adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General 217 A (iii) del 10 de diciembre de 1948. “*Artículo 25.1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.*”

Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales⁴⁸, el artículo 13 de la Carta Social Europea⁴⁹ y el artículo XI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre⁵⁰ son normas que manifiestan que las personas tienen la potestad de exigir ciertas prestaciones para que no sean afectadas sus condiciones materiales de existencia.

La comprensión de la pobreza como negación de derechos civiles y políticos, así como sociales, económicos y culturales ha puesto a ese problema un acento y énfasis en los derechos humanos. Ello implica el empoderamiento de las personas que viven en la pobreza para participar en la construcción de políticas sociales que luchen contra ese grave problema. Cabe resaltar que varios organismos han precisado que la pobreza produce exclusión de las personas que la padecen. Además, han insistido que esa condición es una forma de discriminación. Por ello, se ha considerado que la asignación de derechos humanos a las personas en condiciones de marginación es la respuesta para que salgan de esa condición, por cuanto, con esa atribución, las personas pueden exigir a los Estados y a los privados la materialización de esos principios.

La relevancia de la pobreza significó que se hubiesen creado organismos específicos de control para atender ese grave problema de

⁴⁸ Organización Universal de las Naciones Unidas, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Artículo 11. “*Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento. 2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para: a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales; b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan*”.

⁴⁹ Consejo de Europa, Carta Social Europea 18 de octubre de 1961, “*Artículo 13. Derecho a la asistencia social y médica. Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la asistencia social y médica, las partes contratantes se comprometen: 1. A velar por que toda persona que no disponga de recursos suficientes y no esté en condiciones de conseguirlo por su propio esfuerzo o de recibirlos de otras fuentes, especialmente por vía de prestaciones de un régimen de Seguridad Social, pueda obtener una asistencia adecuada y, en caso de enfermedad, los cuidados que exija su estado. 2. A velar por que las personas que se beneficien de tal asistencia no sufran por ese motivo disminución alguna en sus derechos políticos y sociales. 3. A disponer lo preciso para que todas las personas puedan obtener por medio de servicios adecuados, públicos o privados, el asesoramiento y ayuda personal necesarios para prevenir, eliminar o aliviar su estado de necesidad personal o familiar. 4. Aplicar las disposiciones mencionadas en los párrafos 1, 2 y 3 del presente artículo, en condiciones de igualdad con sus nacionales, a los de las restantes partes contratantes que se encuentren legalmente en su territorio, conforme a las obligaciones derivadas del Convenio Europeo de Asistencia Social y Médica, firmado en París el 11 de diciembre de 1953*”

⁵⁰ Organización de Estados Americanos, Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, adoptada en Bogotá en año 1948. “*Derecho a la preservación de la salud y al bienestar Artículo XI: Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad*”.

escases de recursos, verbigracia la Relatoría Especial sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos.

En ese contexto, se ha utilizado la expresión “*pobres*” para designar a las personas que padecen de pobreza, es decir, quienes sufren de negación de Derechos Civiles y Políticos, así como Económicos Sociales y Culturales. Las personas que padecen esa condición son los titulares de ciertas potestades que atribuyen a los Estados algunas obligaciones. Por ende, los instrumentos de derechos humanos y los organismos de supervisión de esos acuerdos se refieren a los “*pobres*” para asignarles facultades o imponer a los gobiernos deberes de eliminación barreras al goce de los derechos de tales individuos.

Una muestra de ello es la Resolución 70/218, aprobada por Asamblea General de las Naciones Unidas el 22 de diciembre de 2015. En ese documento, se reconoció que: i) el crecimiento económico debe favorecer a los “*pobres*”⁵¹; y ii) la importancia de empoderar a ese grupo poblacional⁵².

En ese sentido, el 27 de septiembre de 2012, el Consejo de Derechos Humanos aprobó por consenso los Principios sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos para erradicar ese flagelo del planeta. En ese documento, se definió la extrema pobreza como “*una combinación de escasez de ingresos, falta de desarrollo humano y exclusión social*”. Además, se resaltó que la pobreza se convierte en una barrera física, social, económica y cultural para que las personas ejerzan sus derechos, por ejemplo los “*pobres*” sufren privaciones que se interrelacionan y se refuerzan “*como las condiciones de trabajo peligrosas, la insalubridad de la vivienda, la falta de alimentos nutritivos, el acceso desigual a la justicia, la falta de poder político y el limitado acceso a la atención de salud*”. También, referenció los beneficios de vida para los sectores más “*pobres*” de la población⁵³ y recordó que los principios tenían la finalidad de hacer efectivos los derechos de esas personas⁵⁴.

⁵¹Organización de Naciones Unidas, Asamblea General, Resolución aprobada el 22 de diciembre de 2015, No 70/218. Segundo Decenio de las Naciones Unidas para la Erradicación de la Pobreza (2008-2017). “*Reconociendo que las tasas de crecimiento económico varían según los países y que esas diferencias deben abordarse mediante, entre otras medidas, la promoción de un crecimiento que favorezca a los ‘pobres’ y de la protección social*”.

⁵² Ibídem. “*Reconociendo la importancia de apoyar a los países en sus esfuerzos por erradicar la pobreza y promover el empoderamiento de los ‘pobres’ y las personas en situaciones vulnerables, en particular las mujeres, los niños y los jóvenes, los pueblos indígenas, las personas de edad, las personas con discapacidad, los migrantes y los refugiados y los desplazados internos*”. Y párr. 30.

⁵³Organización de las Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Resolución 21/11 del 27 de septiembre de 2012, Los Principios sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos. Prefacio Párr 10, “*Los Estados que tengan leyes e instituciones que incluyan activamente a las personas que viven en la extrema pobreza podrán contar con la participación social y la contribución de toda su población. Y la comunidad internacional también se beneficiará del hecho de que un mayor número de Estados logre la cohesión social, un mejor nivel de vida para los sectores más ‘pobres’ de la población, el empoderamiento de las personas que viven en la pobreza y su integración en sistemas de derechos y obligaciones*”.

⁵⁴ Ibídem, II objetivos, párr. 12.

En relación con los derechos de las personas “*pobres*”, el documento precisó lo siguiente: i) la proscripción de la discriminación de esos individuos por la condición que padecen⁵⁵; ii) la necesidad de que las políticas públicas estén diseñadas para beneficiar a los más “*pobres*” de la sociedad⁵⁶; iii) la inclusión de esos sujetos en la participación del Estado y la promoción de los derechos humanos⁵⁷; iv) la importancia de reducir la concentración del ius-puniendi del Estado y del proceso de estigmatización del sistema penitenciario en esa población⁵⁸; y v) la relevancia de aumentar el acceso al agua de esos individuos, quienes habitan en zonas de difícil disfrute de ese líquido⁵⁹.

Por su parte, en el informe sobre los períodos de sesiones vigésimo quinto, vigésimo sexto y vigésimo séptimo de 2001, el Comité de Derechos, Sociales Económicos y Culturales hizo referencia a la expresión “*pobres*” con el fin de identificar las medidas que los Estados partes del Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales han implementado para asegurar su cumplimiento⁶⁰. Así mismo, el Comité empleó en el estudio por país dicho vocablo con el objeto de: i) advertir sobre preocupaciones de ese organismo, por ejemplo la exclusión de personas que pertenecen a esos grupos de los programas del Estado⁶¹, iii) señalar los individuos que sufren la pobreza, los colectivos de donde proceden y el porcentaje⁶²; y iv) emitir recomendaciones de adopción de medidas en relación con esos sujetos⁶³. Además, recogió las ideas de los expertos internacionales frente al avance de las estrategias de solidaridad con los “*pobres*”⁶⁴, o de las actuaciones de organismos multilaterales como el Fondo Monetario Internacional⁶⁵. Finalmente, se usó dicha locución en los anexos de las declaraciones que había efectuado el Comité⁶⁶.

⁵⁵ *Ibíd.*, III principios básicos párr. 18

⁵⁶ *Ibíd.*, párr. 37

⁵⁷ *Ibíd.*, párr. 38

⁵⁸ *Ibíd.*, párr. 65

⁵⁹ *Ibíd.*, párr. 77

⁶⁰ COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES INFORME SOBRE LOS PERÍODOS DE SESIONES VIGÉSIMO QUINTO, VIGÉSIMO SEXTO Y VIGÉSIMO SÉPTIMO (23 de abril a 11 de mayo de 2001, 13 a 31 de agosto de 2001 y 12 a 30 de noviembre de 2001) CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DOCUMENTOS OFICIALES, 2002 SUPLEMENTO N.º 2. Informe sobre Honduras en la implementación de subsidios y vivienda a la población más “*pobre*” párr. 113.

⁶¹ *Ibíd.*, Examen de la República de Corea, párr. 233. En el mismo sentido, ocurrió en el examen de Alemania párr. 669

⁶² *Ibíd.*, Examen de Senegal. Párr 355: “*Preocupa al Comité que en el año 2000 el 30% de la población del Senegal viviera en la pobreza absoluta, que el 70% de los pobres procedieran del campo y fueran mujeres, y que la pobreza vaya en aumento*”.

⁶³ *Ibíd.*, Examen sobre la situación en Japón. párr. 634. De igual forma, la recomendación de ampliación de subsidios de vivienda para la población más “*pobre*” del país en el examen de caso de Colombia, párr. 791

⁶⁴ *Ibíd.*, párr. 975

⁶⁵ *Ibíd.*, párr. 989

⁶⁶ Declaración del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales a la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Países Menos Adelantados, La pobreza y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, párr. 3, 6, 10, 14, 21

Por último, la Sala Plena de la Corte Constitucional quiere reseñar los documentos en que la Relatoría para la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos hizo referencia a la palabra “*pobres*”. Por ejemplo, ello sucedió en el informe que presentó el citado organismo para mejorar el proyecto de lo que serían los principios rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos⁶⁷.

Lo propio ocurrió con diferentes informes que advierten el proceso de estigmatización que sufren los más “*pobres*” por padecer esa condición⁶⁸, o la existencia de barreras y obstáculos que esas personas tienen para acceder ante la justicia⁶⁹. Así, se adujo que:

*“El acceso a la justicia es fundamental para hacer frente a la pobreza y proteger los derechos humanos de las personas que viven en la pobreza. Hasta las democracias consolidadas en las que las instituciones estatales funcionan bien y que tienen unos sistemas jurídicos inclusivos y justos deben esforzarse por garantizar un acceso a la justicia verdaderamente equitativo a quienes viven en la pobreza. Cuando los **pobres** no pueden acceder a la justicia de manera equitativa y sin discriminación, no pueden ejercer sus derechos humanos ni reivindicarlos, ni tampoco intentar obtener soluciones jurídicas en caso de que se violen sus derechos. Esto puede empeorar su situación o frustrar sus intentos de salir de la pobreza”*⁷⁰ (subrayado y negrilla fuera del original)

A su vez, otros informes⁷¹ señalaron la vulneración de ese grupo social por: i) la corrupción del Estado; ii) las situaciones de las mujeres que

⁶⁷Organización de las Naciones Unidad, Relatora para la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos, Informe de la experta independiente encargada de la cuestión de los derechos humanos y la extrema pobreza, Magdalena Sepúlveda Carmona, sobre el proyecto de principios rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos. Documento del 6 de agosto de 2010, A/HRC/15/41.

⁶⁸ Organización de las Naciones Unidad, Relatora para la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos, Informe de la Experta independiente encargada de la cuestión de los derechos humanos y la extrema pobreza, Sexagésimo tercer período de sesiones Tema 67 b) del programa provisional Promoción y protección de los derechos humanos: cuestiones relativas a los derechos humanos, incluidos distintos criterios para mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Documento del 13 de agosto de 2008. A/63/274

⁶⁹ Organización de las Naciones Unidad, Relatora para la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos, Informe de La extrema pobreza y los derechos humanos Sexagésimo séptimo período de sesiones Tema 70 c) del programa provisional* Promoción y protección de los derechos humanos: situaciones de derechos humanos e informes de relatores y representantes especiales, Documento del 9 de agosto de 2012 No, A/67/278

⁷⁰ Ibídem, párr. 92

⁷¹ Organización de las Naciones Unidad, Relator para la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos. Informe ante la Asamblea General de la extrema pobreza y los derechos humanos, Sexagésimo noveno período de sesiones Tema 69 b) del programa provisional Promoción y protección de los derechos humanos: cuestiones de derechos humanos, incluidos otros medios de mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Documento del 11 de agosto de 2014, No A/69/297

hacen parte de esa franja poblacional⁷²; iii) la evidencia de que las políticas asistenciales no llegan a éstos; iv) la necesidad de afrontar un enfoque de derechos que promueva la participación⁷³; y v) el escenario de déficit de derechos de educación y salud entre otros. En esos documentos, se hace un llamado a formular políticas que cumplan con un mínimo de protección social y se reafirma la idea de que:

*“[L]as soluciones tecnocráticas no funcionarán, por mucho que sean innovadoras y estén basadas en datos, a menos que empoderen de verdad a las personas a las que deben ayudar. En ese sentido, la extrema pobreza es un caso clásico de la importancia fundamental de la dignidad humana como principio rector de los derechos humanos. Los **pobres**, según nos han dicho hasta la sociedad nuestros políticos y otras personas, suelen tener la culpa de su propia situación, ya sea por vagancia, incompetencia, falsedad, o cualquier otro motivo. Esos estereotipos injustificados ofrecen una justificación más para preferir enfoques tecnocráticos para medir a los **pobres** y planear la forma de hacer lo mínimo por ellos, al menos a largo plazo. Como nos recordó Keynes, a largo plazo moriremos todos. Las personas que viven en la pobreza extrema tardarán menos aún en morir, así que las soluciones a largo plazo podrían ser poco más que una ilusión. Lo que se necesita es empoderamiento a corto plazo y respeto. Tenemos que reafirmar nuestra humanidad común, las responsabilidades compartidas y la importancia fundamental de la dignidad huma”⁷⁴ (subrayado y negrilla por fuera del texto original)*

Por consiguiente, de los ejemplos reseñados del marco Internacional de los Derechos Humanos –sistema universal-, esta Corporación estima que la acepción “*pobres*” ha sido utilizada para: i) identificar a las personas que se encuentran en condición de pobreza; ii) describir la condición de esos individuos y mostrar su situación de negación de Derechos Civiles y Políticos, así como Económicos Sociales y Culturales; iii) atribuir derechos a los grupos poblacionales afectados

⁷² Organización de las Naciones Unidas, Relatora para la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos, Informe, La extrema pobreza y los derechos humanos, Sexagésimo octavo período de sesiones Tema 69 c) del programa provisional* Promoción y protección de todos los derechos humanos: situaciones de derechos humanos e informes de relatores y representantes especiales. Documento del 9 de agosto de 2013 No A/68/293.

⁷³ Organización de las Naciones Unidas, Relatora para la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Magdalena Sepúlveda Carmona, en el Consejo de Derechos Humanos 23º período de sesiones Tema 3 de la agenda Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Documento del 11 de marzo de 2013 No A/HRC/23/36

⁷⁴ Opcit., Relator para la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos. Informe del 11 de agosto de 2014, No A/69/297, párr. 52

con ese escenario, potestades que son exigibles a los Estados; y iii) recomendar o instar a los gobiernos la implementación de medidas que materialicen las obligaciones de lucha contra esa marginación de las personas.

10.2. De otro lado, en la Constitución Política de Colombia de 1991, la expresión “*pobres*” apareció con el acto legislativo 04 de 2007 y se encuentra dirigida a identificar los beneficiarios prioritarios de la prestación de los servicios que garantizan las condiciones mínimas de subsistencia, en el marco del reparto de dineros y competencias del Sistema General de Participaciones.

Antes de la reforma constitucional 04 de 2007, la palabra atacada no se encontraba en nuestra norma superior. Sin embargo, esa ausencia jamás indica que el constituyente fuese indolente con las situaciones de pobreza en nuestro país. Es más, las circunstancias de miseria de algunos sectores de la población colombiana sirvió para justificar la adopción de un Estado Social de Derecho como forma de organización política⁷⁵. La expresión “*pobre*” se empleó para identificar el grupo de personas que se hallan en condiciones de necesidades insatisfechas⁷⁶, por lo que sería destinatarios de la ayuda del Estado en atenciones de políticas sociales⁷⁷, asistencia legal⁷⁸, la descentralización⁷⁹ o el reconocimiento de la propiedad comunitaria⁸⁰.

El Acto Legislativo 04 de 2007⁸¹, norma que modificó los artículos 356 y 357 de la Carta Política, introdujo al ordenamiento superior la expresión “*pobres*”. La referida disposición constitucional contiene el Sistema General de Participaciones, modelo que distribuye la prestación

⁷⁵ Asamblea Nacional Constituyente, Gaceta Constitucional 78, Bogotá D.C. martes 21 de mayo 1991.

⁷⁶ Asamblea Nacional Constituyente, Gaceta Constitucional 082, Bogotá D.C. sábado 25 de mayo 1991. En esa ocasión, varios constituyentes denunciaron que los sectores más *pobres* de la sociedad conforman la mayoría de la población carcelaria del país.

⁷⁷ Asamblea Nacional Constituyente, Gaceta Constitucional 100, Bogotá D.C. lunes 21 de junio 1991. En el mismo sentido, Gaceta Constitucional 90, Bogotá D.C., miércoles 5 de junio de 1991.

⁷⁸ Asamblea Nacional Constituyente, Gaceta Constitucional 52, Bogotá D.C. martes 21 de mayo 1991. En esa sesión, se propuso que la Procuraduría General de la Nación manejara la defensoría pública en favor de los “*pobres*” y desvalido”.

⁷⁹ Asamblea Nacional Constituyente, Gaceta Constitucional 46, Bogotá D.C. Lunes 15 de abril 1991. Se resaltó que las políticas de descentralización deben concentrarse en atender a los sectores más “*pobres*” de la población.

⁸⁰ Asamblea Nacional Constituyente, Gaceta Constitucional 29, Bogotá D.C. sábado 29 de marzo 1991. En dicha sesión, se discutió sobre la destinación de las tierras para las comunidades campesinas “*pobres*” del país.

⁸¹ Congreso de la República de Colombia, Acto Legislativo 04 de 2007 “*por el cual se reforman los artículos 356 y 357 de la Constitución Política*”. “Artículo 1°. El inciso 4° del artículo 356 de la Constitución Política quedará así: Los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándoles prioridad al servicio de salud, los servicios de educación, preescolar, primaria, secundaria y media, y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de coberturas con énfasis en la población **pobre**. Artículo 2°. El literal a) del artículo 356 de la Constitución Política quedará así: a) Para educación, salud y agua potable y saneamiento básico: población atendida y por atender, reparto entre población urbana y rural, eficiencia administrativa y fiscal, y equidad. En la distribución por entidad territorial de cada uno de los componentes del Sistema General de Participaciones, se dará prioridad a factores que favorezcan a la población **pobre**, en los términos que establezca la ley”.

de los servicios entre la Nación y las Entidades locales –Departamentos, Municipios y Distritos-, al igual que realiza las transferencias de recursos correspondientes para el desempeño de esa labor⁸². Inclusive, por medio de ese instrumento, las entidades territoriales ejercen su derecho a participar en las rentas nacionales⁸³.

Dicha norma consagró el término cuestionado en el inciso 4. y en su literal a) del artículo 356 Superior, al indicar que las transferencias tendrán un énfasis para atender a la población “*pobre*”. Así, el Congreso Nacional en su función de reforma constitucional empleó la expresión referida para otorgar una orientación retributiva al Sistema General de Participaciones, dado que atenderá a uno de los grupos sociales más vulnerables de Colombia. En Sentencia C-1154 de 2008, la Sala Plena hizo evidente ese cambio de la siguiente manera:

*“Bajo el nuevo esquema constitucional, el Acto Legislativo No. 4 de 2007 dispuso expresamente que los recursos del SGP de los departamentos, distritos y municipios ‘se destinarán a la financiación de los servicios públicos a su cargo, dándoles prioridad al servicio de salud, los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y media, y servicios públicos de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y ampliación de coberturas con énfasis en la población **pobre**’ (art.1º). En este punto, la reforma consagra una nueva participación social destinada específicamente a “saneamiento básico y agua potable”, que hasta ahora estaba comprendida de manera global en la participación de propósito general. Además, la reforma enfatiza en el criterio de ‘población **pobre**’ para la ampliación de la cobertura de esos servicios”.* (Subrayado y resaltado fuera del original)

Así las cosas, en la Constitución, se ha empleado el vocablo “*pobres*” para identificar a las personas que deben ser objeto de atención especial por parte del Estado en la prestación de los servicios y formulación de políticas sociales.

⁸²Sentencia C-369 de 2006.

⁸³ Sentencia C-1154 de 2008. Frente a su composición, la Corte ha precisado que: “El SGP está constituido por los recursos que la Nación transfiere a las entidades territoriales para atender los servicios a su cargo y proveer los recursos para financiar adecuadamente su prestación. El Acto Legislativo No. 1 de 2001 dispuso que los recursos del SGP de los departamentos, distritos y municipios, se destinarían ‘a la financiación de los servicios a su cargo, dándole prioridad al servicio de salud y los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y media, garantizando la prestación de los servicios y a ampliación de cobertura’. Su configuración puntual fue dada en la Ley 715 de 2001, según la cual el SGP estaría conformado por: (1) una participación con destinación específica para el sector educación, (2) una participación con destinación específica para el sector salud, y (3) una participación de propósito general”.

10.3. Por consiguiente, la expresión “*pobres*” ha sido utilizada en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y en la Constitución como una referencia para identificar a personas que carecen de satisfacción de necesidades básicas y que se encuentran en un estado de negación de Derechos Civiles y Políticos, así como Económicos Sociales y Culturales. También se ha empleado esa locución para describir esa condición y evidenciar las barreras que se encuentran esos individuos para el goce de sus derechos, verbigracia obstáculos de participación y de acceso a la administración de justicia. Finalmente, el uso de dicho vocablo ha servido para atribuir derechos a las personas y asignar obligaciones para los Estados, por ejemplo en políticas sociales o en reparto de rentas entre entidades territoriales.

El uso de la palabra “pobres” en la jurisprudencia de la Corte Constitucional

11. En su jurisprudencia, la Corte Constitucional ha empleado el término “*pobres*” para identificar a los destinatarios de una protección o a los beneficiarios de la eliminación del acceso de derechos de esa comunidad. Tales medidas se han relacionado con la titularidad de una prestación, la salud, el acceso a la administración de justicia, la distribución de cargas impositivas del sistema tributario o las políticas del espacio público.

11.1. En primer lugar, esta Corporación ha usado la palabra citada para referenciar a las personas que deben ser destinatarias de medidas que eliminen las barreras y los obstáculos que existen para gozar de derechos. Ello ha sucedido en la identificación de personas beneficiarias de programas que permiten el acceso focalizado de servicios, la exoneración de copagos u cuotas moderadoras en el sistema de salud, la prohibición de traslados de cargas desproporcionados a los ciudadanos en esas materias y la eliminación de requisitos de acceso a la administración de justicia.

Las diferentes Salas de Revisión⁸⁴ de esta Corporación han utilizado el vocablo mencionado para evidenciar que el sistema de identificación de beneficiarios al régimen subsidiado de salud contribuye a la vulneración de derechos fundamentales de las personas pobres, debido a su ineficiencia en la identificación de los individuos que requieren la atención prioritaria del Estado. Ello se ha presentado en los eventos en que se niega un servicio de salud a una persona que no ha sido

⁸⁴ Sentencias T-177 de 1999, T-185 de 2000, T-190 de 2001, T-1119 de 2002, T-472 de 2003, T-579 de 2004, T-121 de 2005, T-596 de 2006 y T-639 de 2008,

calificada por el SISBEN o tuvo un resultado superior a su capacidad económica. Así, se ha precisado que:

“la regulación del SISBEN “es ineficiente y contraria al orden público de la salud, por las mismas razones que la hacen dar lugar a violaciones sistemáticas del derecho a la igualdad: a) no permite recolectar los datos relevantes para diferenciar las personas que están expuestas al riesgo de sufrir una u otra enfermedad, de las que han sido efectivamente contagiadas o contraído la enfermedad por otra vía, y no posibilita distinguir entre las personas que sufren un padecimiento, a las afectadas de manera temporal de las enfermas crónicas, permanentes y terminales; de esa manera, el funcionario departamental o municipal encargado de decidir a quiénes se otorgará la calidad de beneficiarios del régimen subsidiado de seguridad social en salud, no puede - aunque quiera hacerlo -, promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, ni adoptar medidas a favor de grupos discriminados o marginados; b) hace nugatorio el derecho de defensa de quienes resultan discriminados o pertenecen a uno de los grupos que lo vienen siendo, pues para cambiar su calificación, sólo les permite solicitar una nueva aplicación de los mismos formularios, que no puede arrojar resultados distintos a los originales hasta que el daño sea irremediable.”⁸⁵

En esa posición jurisprudencial, se ha ordenado que se efectúe una nueva calificación socio-económica, en la medida en que ésta no corresponde con la realidad de la persona y de su núcleo familiar.

En otra hipótesis, se encuentra la inaplicación del desembolso de dinero requerido para acceder a un servicio de salud. En el sistema de salud se estableció que los copagos, las cuotas moderadoras y de recuperación son desembolsos que se cobran a los usuarios, con el fin de financiar el modelo de atención o controlar los abusos en que se pueden incurrir en el uso del mismo⁸⁶. La Corte ha reconocido que esas cargas económicas son constitucionales, siempre que no se conviertan en una barrera para el acceso al servicio a la salud de los más pobres⁸⁷. Así, en los eventos en que esos desembolsos se erigen como un obstáculo para el goce

⁸⁵ Sentencias T-639 de 2008

⁸⁶ Tales valores se cobran dependiendo del régimen al que pertenece el paciente, a saber: i) los usuarios del régimen contributivo deben cancelar copagos y cuotas moderadoras; y ii) los afiliados al régimen subsidiado de salud deben pagar los copagos y las cuotas de recuperación

⁸⁷ Sentencias T-1075 de 2004, T-548 de 2004, T-567 de 2006, T-225 de 2007, T-648 de 2008, T-627 de 2001, T-845 de 2011, T-725 de 2010, T-924 de 2011, T-388 de 2012, T-500 de 2013 y T-105 de 2014

derecho, el juez constitucional releva a las personas de asumir dichos costos.

Además, en Sentencia T-379 de 2015, la Sala Octava de Revisión⁸⁸ precisó que las prestadoras del servicio de salud tienen la obligación de que las atenciones no impliquen una carga desproporcionada en términos económicos de los hogares más pobres en relación con los más ricos. En esa oportunidad, se ordenó cambiar el suministro de oxígeno eléctrico a pipetas, debido a que el primer insumo había causado que el paciente tuviera que cancelar los gastos adicionales del recibo de la luz del funcionamiento de aparato médico, expensas que no podía cubrir por su limitada capacidad económica.

En una línea diferente de eliminación de obstáculos para el ejercicio de derechos, la Corte ha advertido la necesidad de facilitar el acceso a la justicia de las personas en condición de pobreza⁸⁹. En ese contexto, precisó en una demanda de inconstitucionalidad que censuró el requisito de conciliación para acceder a la jurisdicción que *“es posible que el análisis del cumplimiento de condiciones materiales requiera un examen más detallado, cuando las partes en conflicto se encuentren en situaciones de extrema pobreza, o cuando la conciliación obligatoria afecte particularmente a grupos marginados de la población, o tenga un impacto negativo frente a personas colocadas en situaciones de desigualdad manifiesta”*⁹⁰. Sin embargo, la Sala Plena declaró exequible dicha condición en materia civil, familia y contencioso administrativa, dado que el cargo cuestionado no se fundaba en discriminación o desigualdad de las personas *“pobres”*.

11.2. En segundo lugar, este Tribunal Constitucional ha indicado que los *“pobres”* son destinatarios prioritarios de la atención del Estado, de modo que la realización de gasto del sistema impositivo debe estar dirigido a satisfacer sus necesidades básicas derivado del principio de solidaridad⁹¹. Además, ha señalado que la otra cara de ese mandato implica que no se grave tributariamente a los más *“pobres”* de manera desproporcionada, puesto que ello desatendería los principios de equidad y progresividad en la configuración del tributo. En atención a esa regla, en la Sentencia C-776 de 2003, se manifestó que:

“el ejercicio de la potestad impositiva del Estado no puede estar encaminado ni tener el claro significado de empujar a los estratos bajos hacia la pobreza y a los “pobres” hacia la

⁸⁸ En el mismo sentido ver Sentencias T-199 de 2013 y T-501 de 2013.

⁸⁹ Sentencia T-522 de 1994,

⁹⁰ Sentencia C-1195 de 2001.

⁹¹ Sentencia C-258 de 2013

indigencia, ni mantenerlos debajo de tales niveles, habida cuenta de la insuficiencia de medidas de gasto social efectivas que compensen la afectación del mínimo vital de las personas más necesitadas. Como se recordó, la Corte ha señalado desde sus primeras sentencias que corresponde al legislador velar por la "efectiva idoneidad" de los sujetos obligados por las normas tributarias, de tal manera que no se impongan cargas sobre personas cuyo nivel de ingresos "se agota en la satisfacción de sus necesidades vitales mínimas"⁹². En efecto, las normas tributarias no pueden 'poner en grave riesgo a personas de bajos recursos'⁹³, dada su precaria capacidad contributiva que no puede ser equiparada a su capacidad adquisitiva". (Subrayado y resaltado fuera del original)

Más adelante, la regla jurisprudencial descrita sirvió de sustento para justificar el establecimiento de topes de las pensiones mal altas del sistema público de la seguridad social, como quiera que se precisó que el monto elevado de esas prestaciones significaba que el Estado renunciara a atender a la población "*pobre*" por subsidiar al grupo socioeconómico más rico⁹⁴.

De manera reciente, en Sentencia C-209 de 2016, la Corte subsanó la omisión legislativa relativa en que incurrió el Congreso Nacional, al no incluir dentro de la exclusión del impuesto al consumo a los contratos de alimentación celebrado con recursos públicos y destinados al sistema de atención social para los más "*pobres*" de la sociedad, porque ese escenario generaba una desigualdad negativa sin justificación suficiente.

11.3. En tercer lugar, el vocablo mencionado se ha utilizado para indicar que los "*pobres*" cuentan con una protección especial frente a las decisiones de las autoridades. Así, ha indicado que las políticas del espacio público no pueden afectar el derecho al mínimo vital de las personas más "*pobres*" de la sociedad. Esa regla de derecho ha justificado las órdenes de devolución de mercancías decomisadas a vendedores ambulantes⁹⁵ o de implementación de un plan de reubicación del afectado para esos individuos⁹⁶.

Aunado a lo expuesto, la palabra "*pobres*" se ha empleado para designar a personas que tienen un trato preferente en acceso a los

⁹² Sentencia C.333 de 1993

⁹³ Sentencia C-094 de 1993

⁹⁴ Sentencia C-258 de 2013

⁹⁵ Sentencia T-607 de 2015

⁹⁶ Sentencia T-244 de 2012, T-386 de 2013, T-231 de 2014. T-335 de 2015

servicios de salud⁹⁷. En esas ocasiones, se han desechado los argumentos de la Empresa Promotora de Salud de ausencia de cupo para afiliarse a una persona de SISBEN I.

11.4. En consecuencia, esta Corporación ha utilizado la expresión “*pobres*” en su jurisprudencia para identificar los titulares de una protección prioritaria por parte del Estado, de la eliminación de obstáculos del ejercicio de derechos de esa comunidad, y de la destinación del gasto público así como como configuración de los tributos.

Resolución del cargo y análisis de constitucionalidad del vocablo “*pobres*”, contenido en el artículo 1° de la Ley 583 de 2000

12. Los ciudadanos Christian Eduardo Castillo Cadena y Sandra Bibiana Jiménez Ojeda consideraron que la expresión “*pobres*” contenida en el artículo 1° de la Ley 583 de 2000 es contraria a los principios de la dignidad humana y de la igualdad, dado que establece un trato peyorativo y discriminatorio para las personas de escasos recursos, quienes no pueden proveerse un abogado de confianza. Cuestionaron dicho signo lingüístico, toda vez que tiene una carga simbólica que torna ese vocablo en una fuente de exclusión. Además, reprocharon que el legislador, en las Leyes 600 de 2000 y 941 de 2005, no hubiese utilizado esa misma palabra para referirse a personas que se encontraban en idéntica situación que los beneficiarios de los consultorios jurídicos.

12.1. Las Universidades Libre de Bogotá y Externado de Colombia manifestaron que la palabra demandada no vulneraba norma constitucional alguna, porque carece de significado peyorativo y/o discriminatorio. Advertieron que el uso del vocablo asigna un beneficio a una población vulnerable, de acuerdo con el contexto de la ley. Inclusive, adujeron que el segmento “*pobres*” describe la competencia de los consultorios jurídicos, ámbito que se identifica con la atención de las personas que carecen de recursos para pagarse un abogado de confianza. La institución educativa de nivel superior El Bosque agregó que la expresión censurada tiene una función referencial, de modo que no cuenta con una carga emotiva que la torne inconstitucional. Aunado a lo anterior, solicitó que la locución demandada sea declarada exequible de manera condicionada, bajo el entendido que incluye a los sujetos de especial protección constitucional que acuden a los consultorios jurídicos.

⁹⁷ Sentencia T-1226 de 2003

En contraste, el Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario pidió que la palabra “*pobres*” fuese declarada inexecutable, porque quebranta los principios de dignidad humana e igualdad consignados en la Carta Política, al tener un contenido emotivo que se torna peyorativo y excluyente para un grupo poblacional vulnerable. Por ende, indicó que el segmento censurado debe ser reemplazado por “*personas de escasos recursos*”, cambio que eliminaría un trato discriminatorio contrario a la Constitución.

12.2. Esta Corporación recuerda que debe determinar si: ¿La palabra o expresión “*pobres*” contenida en el 1° de la Ley 583 de 2000 es inconstitucional, al quebrantar los derechos de la igualdad y de la dignidad humana, porque ese signo lingüístico puede ser considerado peyorativo y/o excluyente en un contexto social determinado para referirse a las personas que carecen de recursos para sufragar los costos de un abogado de confianza?

12.3. El análisis que debe efectuarse en esta oportunidad advierte una alta dificultad inherente del escrutinio judicial del lenguaje legal. En ese aspecto, esta Corporación manifestó que tiene la competencia para realizar un escrutinio sobre las expresiones lingüísticas fijadas en la ley, dado que pueden tener un mensaje paralelo, adicional o implícito que entrañe un trato despectivo, discriminatorio y peyorativo contrario a la dignidad humana y el principio de igualdad. Para identificar esas situaciones inconstitucionales, esta Corporación debe realizar un análisis histórico, lingüístico y social que permita evidenciar si el legislador sobrepasó sus competencias, al emitir una idea o representación con alta carga emotiva e ideológica que podría violar la Carta Política de 1991 (Supra 9.4). Una discusión como la actual no puede ser resuelta acudiendo al significado literal de la palabra en su sentido natural y obvio, pues la Corte evalúa un uso de la locución en el marco de un discurso que representa estructuras de discriminación.

En relación con el objeto de control, la Corte encontró que la expresión “*pobres*” ha sido utilizada en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y en la Constitución como una referencia para identificar a personas que carecen de satisfacción de necesidades básicas y que se encuentran en un estado de negación de Derechos Civiles y Políticos, así como Económicos Sociales y Culturales. También se ha empleado esa locución para describir esa condición y evidenciar las barreras que tienen esos individuos para el goce de sus derechos, verbigracia obstáculos de participación y de acceso a la administración de justicia. Finalmente, el uso de dicho vocablo ha servido para atribuir derechos a las personas y asignar obligaciones a los Estados, por ejemplo en

políticas sociales o en reparto de rentas entre entidades territoriales (Supra 10.3).

Por su parte, en su jurisprudencia, esta Corporación ha utilizado la expresión “*pobres*” para identificar los titulares de una protección prioritaria por parte del Estado, de la eliminación de obstáculos del ejercicio de derechos de esa comunidad, y de la destinación del gasto público así como como configuración de los tributos (11.3).

12.4. En la causa *sub-judice*, la Sala Plena estima que la expresión consignada en el artículo 1° de la Ley 583 de 2000 no quebranta los principios de dignidad humana e igualdad, por cuanto carece de un uso peyorativo y cosificador para las personas que tienen recursos insuficientes para sufragar los costos de un abogado de confianza. En realidad, la locución “*pobres*” se usa para referenciar una garantía que significa la eliminación de una barrera del acceso de la administración de justicia, protección que suple la condición de negación de Derechos Civiles y Políticos, así como Sociales, Económicos y Culturales que padece esa población vulnerable. El empleo de la palabra por parte del legislador recoge la función que ésta ha tenido en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la Constitución de 1991 y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, posición que hace énfasis en un enfoque de derechos humanos.

El término “*pobres*” se encuentra fijado en el artículo 1° de la Ley 583 de 2000, estatuto que regula el ámbito de competencia de los consultorios jurídicos universitarios y permite a los abogados no titulados litigar en causa ajena, siempre que estén inscritos a una de esas instituciones⁹⁸. La función de la norma consiste en brindar asesoría y asistencia jurídica a las personas que por ausencia de recursos no pueden proveérsela por sí mismos. En esa categoría se hallan las personas “*pobres*”, quienes por su condición encuentran una barrera de acceso a la administración de justicia. Inclusive, el precepto legal impone la obligación que se verifique la capacidad económica de los usuarios con el fin de acceder a los servicios legales. En Sentencia C-143 de 2001, la Sala Plena de la Corte reseñó la finalidad de la Ley *ibídem* de la siguiente manera:

“La posibilidad de litigar en causa ajena, para quienes aún no ostentan su título de abogados, y están en los últimos dos años de la carrera, se circunscribe a quienes pertenecen a un consultorio jurídico que tutela, guía y supervisa su actividad, y

⁹⁸ Sentencia C-143 de 2001.

con el único objeto de brindar posibilidades de acceso a la administración de justicia a quienes, por su situación económica, requieren ese apoyo de las instituciones educativas en el campo del Derecho”.

La disposición utiliza la expresión cuestionada para referirse a dos tipos de defensores, a saber: i) el abogado que dirige el consultorio jurídico; y ii) el estudiante de la carrera derecho que defenderá a la persona que acude a la institución bajo la dirección de un profesional. La denominación reseñada evidencia que la locución “*pobres*” tiene una función enunciativa, referencial o descriptiva para desarrollar la prescripción de la norma, que es facilitar el acceso a la jurisdicción a las personas en situación de pobreza.

Para la Sala, la palabra atacada no pretende agraviar o insultar a las personas de escasos recursos ni disminuir su dignidad humana. En realidad, la expresión empleada por el legislador pone nombre a un beneficio que tiene la finalidad de derribar uno de los principales obstáculos que enfrenta la población pobre para el ejercicio de sus derechos, es decir, la dificultad de esos individuos de acceder a la administración de justicia. La carga emotiva del lenguaje queda desvirtuada cuando éste se usa para atribuir una garantía a un grupo beneficiario de una protección prioritaria. Es más, la expresión cuestionada no transmite un mensaje negativo oculto, en la medida en que el legislador comprendió que debe restablecer un derecho que se ve afectado. La función del vocablo corresponde con la idea de luchar contra la exclusión de los menos favorecidos en la sociedad.

Como se precisó en la presente providencia, en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos se ha utilizado la expresión “*pobres*” para explicar el fenómeno de la pobreza y evidenciar muchas barreras que tiene esa población. En específico, el término se ha empleado para denunciar los obstáculos del acceso de la administración de la siguiente manera:

*“Algunos de los obstáculos a los que se enfrentan las personas que viven en la pobreza por ejemplo el coste del asesoramiento letrado, las tasas administrativas y otros costes secundarios, están directamente relacionados con su falta de recursos económicos. Otros obstáculos, por ejemplo la falta de acceso a la información y la falta de reconocimiento de la personalidad jurídica, surgen de la discriminación de las personas más **pobres** y marginadas. Además, el desarrollo y el funcionamiento de los sistemas de*

*justicia plantean obstáculos institucionales y estructurales como la insuficiencia de capacidad y recursos de los tribunales, la policía y el ministerio público, la corrupción en estos cuerpos, así como la ubicación de los tribunales y las comisarías. El mal funcionamiento de los sistemas de justicia afecta especialmente a los **pobres**, ya que para ellos acudir a la justicia supone un esfuerzo y una inversión mucho mayores en recursos económicos y tiempo, mientras que tienen menos posibilidades de que las sentencias sean justas y favorables. Las privaciones a las que hacen frente las personas que viven en la pobreza a lo largo de sus vidas —la falta de acceso a una educación de calidad, el menor acceso a la información, y una voz política y un capital social limitados— se traducen en niveles más bajos de alfabetización jurídica y conocimiento de sus derechos, que crean obstáculos sociales cuando se busca obtener reparaciones”⁹⁹. (Subrayado fuera del texto original)*

Entonces, existe un uso similar entre la Ley cuestionada y los pronunciamientos de los organismos del sistema universal de derechos humanos, paridad que evidencia una constitucionalidad de la expresión lingüística cuestionada, al punto que ésta no perturba la dignidad humana así como la igualdad.

Dicho respaldo también se halla en la Constitución de 1991, como quiera que esa locución se incluyó en la Carta Política, en el acto legislativo 04 de 2007, después de que el legislador profirió la Ley 583 de 2000. La Sala recuerda que “*los términos contenidos en disposiciones de menor jerarquía, que transcriben expresiones consagradas en la Constitución, no son inconstitucionales*”¹⁰⁰. En su función de reforma de la norma superior, el Congreso Nacional insertó la palabra “*pobres*” en el Sistema General de Participaciones para que el modelo de distribución de rentas y de competencias en la prestación de algunos servicios hiciera énfasis en la población que padece de pobreza. Por ende, la propia Carta Política estima que el término “*pobres*” carece de una connotación peyorativa o cosificadora, cuando se erige para establecer una protección prioritaria a dicho sector de la sociedad.

⁹⁹Opcit, Relatora para la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos, Informe de La extrema pobreza y los derechos humanos Sexagésimo séptimo período de sesiones Tema 70 c) del programa provisional* Promoción y protección de los derechos humanos: situaciones de derechos humanos e informes de relatores y representantes especiales, Documento del 9 de agosto de 2012 No. A/67/278, párr. 17

¹⁰⁰ Sentencia C-253 de 2013

En igual sentido, la jurisprudencia de este Tribunal ha empleado la expresión cuestionada con el objeto de otorgar beneficios a dicha población y derribar obstáculos para el goce de derechos fundamentales de las personas que se encuentran en condición de pobreza, como sucede en la Ley censurada.

La Sala resalta que el manejo de la expresión “*pobres*” no tiene una connotación peyorativa en la actualidad, pues se utiliza para atribuir garantías para un grupo social, tal como se indica en el Derecho Internacional Humanitario, la Constitución y la jurisprudencia de Corte. Se reitera que esa palabra continua utilizándose en la actualidad, según se halla consignada en pronunciamientos de organismos internacionales, en la jurisprudencia constitucional y en la Carta Política.

Además, con base en un análisis diacrónico, se concluye que el vocablo cuestionado tampoco tenía una connotación negativa al momento de la expedición de Ley 583 de 2000. Lo antepuesto, en razón de que bajo el sistema de adjudicación vigente a comienzos del siglo XXI no se censuraba o cuestionaba el manejo de esa palabra. Es más, en pronunciamiento del Comité de Derechos Sociales Económicos y Culturales se empleaba dicha alocución. Lo propio sucedía en el control abstracto de constitucionalidad sobre el artículo 1º de la Ley Ibídem¹⁰¹.

Una vez contextualizado el uso término atacado, esta Corte manifiesta que la palabra “*pobres*” hace referencia a la condición de pobreza, fenómeno que se caracteriza por la negación de Derechos Civiles y Políticos, así como Sociales Económicos y Culturales de esa población. El vocablo cuestionado no se relaciona con la connotación y calificación de una persona que se base en un elemento del ser, identificación que permita una discriminación de una persona por el hecho de ser “*pobre*”, ni se asemeja con una cualidad inherente al individuo, por ejemplo el mendigo. La pobreza es un estado que depende de una situación de privación de derechos humanos y no de una esencia de la persona.

Los censores propusieron una acepción de la expresión “*pobres*” que se alejó de un significado que tuviera en cuenta su contexto jurídico, historio y social, de modo que se restringieron a un concepto lingüístico. Así mismo, obviaron que la palabra atribuye acciones afirmativas a un grupo, medidas que pretenden derruir las barreras del acceso de la administración de justicia, al punto que es concordante con

¹⁰¹ Sentencia C-143 de 2001

la Constitución, pues desarrolla su artículo 229. La Sala arribó a esa conclusión, al analizar las diferentes acepciones al vocablo censurado y su evolución histórica en su utilización.

Conjuntamente, la utilización de la expresión demandada se dirige a ubicar las personas que requieren atención prioritaria por parte del Estado. El uso del término cuestionado constituye un eje de orientación constitucional para identificar la filosofía legal inmersa en la conformación de los consultorios jurídicos. De ahí que emplear ese adjetivo carece de conexidad lingüística con el sentido peyorativo que los demandantes pretenden darle. En contraste, la consagración de la expresión “*pobres*” en el artículo 1º de la Ley 583 de 2000 tiene la finalidad de ayudar a definir la función social que desarrollan los estudiantes adscritos a un consultorio jurídico.

Con esta decisión, la Corte no pasa por alto que el lenguaje construye subjetividades y recubre el ejercicio del poder, así como la discriminación. Tampoco soslaya que el análisis de los signos lingüísticos y del discurso permite al individuo develar las relaciones de sujeción y evidenciar la violencia que se eufemiza con las palabras y los mensajes. A su vez, este juez comprende que el lenguaje puede ser fuente de resistencias y de reivindicaciones de las diferentes visiones de mundo. En el contexto histórico, social y jurídico contemporáneo, la locución “*pobres*” adquirió un enfoque de derechos humanos, dimensión que empodera a esa población, le otorga voz y le atribuye derechos exigibles a los Estados.

12.5. En suma, la Sala Plena concluye que la expresión “*pobres*” consignada en el artículo 1º de la Ley 583 de 2000 no quebranta los principios de dignidad humana e igualdad, por cuanto carece de un uso peyorativo y cosificador para las personas que tienen recursos insuficientes para sufragar los costos de un abogado de confianza. En realidad, la locución “*pobres*” se usa para referenciar una garantía que significa la eliminación de una barrera del acceso de la administración de justicia, protección que suple la condición de negación de Derechos Civiles y Políticos, así como Sociales, Económicos y Culturales que padece esa población vulnerable. El empleo de la palabra por parte del legislador recoge la función que ésta ha tenido en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la Constitución de 1991 y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, posición que hace énfasis en un enfoque de derechos humanos que otorga un mensaje reivindicador de derechos y de resistencia a la dominación.

Lo anterior, descarta que exista un trato discriminatorio entre la denominación de las personas que requieren de asistencia jurídica en las Leyes 583 de 2000, 600 de 2000 y 941 de 2005, porque esa referencia disímil no afecta la igualdad, pues ninguna se constituye como un trato peyorativo, discriminatorio o cosificador de los “*pobres*”.

Síntesis de la decisión

13. De conformidad con los fundamentos precedentes, esta Corporación considera que:

13.1. Tiene la competencia para realizar un escrutinio sobre las expresiones lingüísticas fijadas en la ley, dado que pueden tener un mensaje paralelo, adicional o implícito que entrañe un trato despectivo, discriminatorio y peyorativo contrario a la dignidad humana y al principio de igualdad. Para identificar esas situaciones inconstitucionales, esta Corporación debe realizar un análisis histórico, lingüístico y social que permita evidenciar si el legislador sobrepasó sus competencias, al emitir una idea o representación con alta carga emotiva e ideológica que por su contenido vulnere la Carta Política de 1991.

En relación con el objeto de control, la Corte encontró que la expresión “*pobres*” ha sido utilizada en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y en la Constitución como una referencia para identificar a personas que carecen de satisfacción de necesidades básicas o que se encuentran en un estado de negación de Derechos Civiles y Políticos, así como Económicos Sociales y Culturales. También se ha empleado esa locución para describir esa condición y evidenciar las barreras que tienen esos individuos para el goce de sus derechos, verbigracia obstáculos de participación y de acceso a la administración de justicia. Finalmente, el uso de dicho vocablo ha servido para atribuir derechos a esas personas y asignar obligaciones a los Estados, por ejemplo en políticas sociales o en reparto de rentas entre entidades territoriales.

Por su parte, en su jurisprudencia, esta Corporación ha empleado la expresión “*pobres*” para identificar los titulares de una protección prioritaria por parte del Estado, de la eliminación de obstáculos del ejercicio de derechos, y de la destinación del gasto público así como como configuración de los tributos.

13.2. En el caso concreto, la Sala Plena concluyó que la expresión “*pobres*” consignada en el artículo 1º de la Ley 583 de 2000 no quebranta los principios de dignidad humana e igualdad, por cuanto

carece de un uso peyorativo y discriminatorio para las personas que tienen recursos insuficientes para sufragar los costos de un abogado de confianza. En realidad, la locución “*pobres*” se usa para referenciar una garantía que significa la eliminación de una barrera del acceso de la administración de justicia, protección que suple la condición de negación de Derechos Civiles y Políticos, así como Sociales, Económicos y Culturales que padece esa población vulnerable. El empleo de la palabra por parte del legislador recoge la función que ésta ha tenido en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la Constitución de 1991 y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, posición que hace énfasis en un enfoque de derechos humanos que otorga un mensaje reivindicador de derechos y de resistencia a la dominación.

Lo anterior, descarta que exista un trato discriminatorio entre la denominación de las personas que requieren de asistencia jurídica en las Leyes 583 de 2000, 600 de 2000 y 941 de 2005, porque esa referencia disímil no afecta la igualdad, pues ninguna se constituye en trato peyorativo o discriminatorio de los “*pobres*”.

13.3. Por consiguiente, se declarará **EXEQUIBLE** la expresión “*pobres*” contenida en el artículo 1º de la Ley 583 de 2000, por los cargos estudiados en esta providencia.

VII.- DECISIÓN

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

RESUELVE

Declarar **EXEQUIBLE** el uso de la expresión “*pobres*” contenida en el artículo 1º de la Ley 583 de 2000, por los cargos estudiados en esta providencia.

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

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ
Presidente

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Magistrado

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA
Magistrada
Con aclaración de voto

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Magistrado

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO
Magistrada

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO
Magistrado

AQUILES IGNACIO ARRIETA GÓMEZ
Magistrado (E)

ALBERTO ROJAS RÍOS
Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General