



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 548

Bogotá, D. C., viernes, 29 de julio de 2016

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 51 DE 2016 SENADO

por medio de la cual se modifican los artículos 4º y 38 de la Ley 982 de 2005 y el numeral 4 del artículo 11 de la Ley 1618 de 2013, en aras de la garantía de los principios de efectividad y la adaptabilidad de la comunidad sordociega en los programas de educación superior en el país, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, julio 27 de 2016

Doctor

GREGORIO ELJACH PACHECO

Secretario General

Senado de la República

E. S. D.

Asunto: Radicación de proyecto de ley

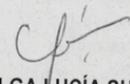
Cordial saludo:

De la manera más atenta me permito radicar el Proyecto de ley *por medio de la cual se modifican los artículos 4º y 38 de la Ley 982 de 2005 y el numeral 4 del artículo 11 de la Ley 1618 de 2013, en aras de la garantía de los principios de efectividad y la adaptabilidad de la comunidad sordociega en los programas de educación superior en el país, y se dictan otras disposiciones.*

Lo anterior para su publicación, asignación de comisión y trámite correspondiente.

Cualquier inquietud adicional con gusto podrá ser resuelta por mi asesora jurídica UTL Alejandra Valencia al cel. 3143704779.

Afectuosamente,


OLGA LUCÍA SUÁREZ MIRA
SENADORA DE LA REPÚBLICA

PROYECTO DE LEY

por medio de la cual se modifican los artículos 4º y 38 de la Ley 982 de 2005 y el numeral 4 del artículo 11 de la Ley 1618 de 2013, en aras de la garantía de los principios de efectividad y la adaptabilidad de la comunidad sordociega en los programas de educación superior en el país, y se dictan otras disposiciones.

“El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Objeto:* El objeto de la presente ley es la modificación de los artículos 4º y artículo 38 de la Ley 982 de 2005 y el numeral 4 del artículo 11 de la ley 1618 de 2013, en aras de la garantía de la efectividad y la adaptabilidad de la comunidad sordociega en los programas de educación superior en el país, y el incentivo del apoyo a la misma población a través de la promoción de créditos educativos condonables”.

Artículo 2º. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el artículo 4º de la Ley 982 de 2005 quedará así:

Artículo 4º. *El Estado garantizará y proveerá la ayuda de intérpretes y guías intérprete idóneos para que sea este un medio a través del cual las personas sordas y sordociegas puedan acceder a todos los servicios que como ciudadanos colombianos les confiere la Constitución. Para ello, el Estado organizará, a través de entidades oficiales y a través de convenios con asociaciones de intérpretes y asociaciones de sordos, la presencia de intérpretes y guías intérpretes, para el acceso a los servicios mencionados.*

Lo anterior, sin perjuicio de que el apoyo estatal de los intérpretes idóneos en la Lengua de Señas Colombiana solo sería legítimo, si el Estado no excluye el respaldo a opciones de comunicación oral para el acceso a los servicios que como ciudadanos colombianos tiene derecho la población con limitación auditiva, usuaria de la lengua oral.

Parágrafo 1°. *Para efectos de la garantía del acceso al servicio de educación superior, será el Ministerio de Educación Nacional el encargado de suscribir los convenios a los que se refiere el presente artículo, y garantizar de manera oportuna, previo al inicio de cada período académico los intérpretes y guías idóneos a cada estudiante, conforme con la información suministrada por la instituciones de educación a las cuales se inscriban las personas sordas y sordociegas.*

Artículo 3°. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el artículo 38 de la Ley 982 de 2005, quedará así:

Artículo 38. *Las entidades tanto públicas como privadas que ofrecen programas de formación y capacitación profesional a personas sordas y sordociegas, tales como el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), las universidades, centros educativos, deberán tener en cuenta las particularidades lingüísticas y comunicativas e incorporar el servicio de intérprete de Lengua de Señas y guía intérprete en los programas que ofrecen.*

Parágrafo 1°. *Para efectos de la garantía efectiva de los intérpretes de lenguas de señas y guía intérprete a cada uno de los estudiantes sordos y sordociegos, la institución de educación enviará al Ministerio de Educación el listado de estudiantes que requieren el servicio al inicio de cada período académico, especificando con cuántos cuenta la institución y cuántos le hacen falta, a fin de garantizar a cada estudiante su adaptabilidad y goce efectivo de su derecho a la educación superior, durante toda la vigencia de la carrera.*

Artículo 4°. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, se incorpora el literal L) al numeral 4 del artículo 11 de la Ley 1618 de 2013, el cual quedará así:

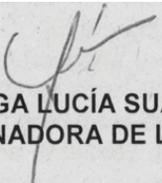
L) Asignar recursos financieros y suscribir los convenios necesarios para la garantía de los intérpretes de lenguas de señas y guías intérprete idóneos de las personas sordas y sordociegas que se encuentren inscritos en los diferentes programas que ofrecen las instituciones en el país, en concordancia con los artículos 2 y 3 de la presente ley.

Artículo 5°. El Icetex promoverá la modalidad de líneas de crédito educativo, condonables hasta en un 100%, para los intérpretes de lenguas de señas y guías intérpretes que sirvan de intérpretes a la comunidad sordo y sordociega en el país durante el ejercicio de su carrera profesional, a fin de promover e incentivar la presencia de esta población en condición de discapacidad dentro de la educación superior.

Parágrafo 1°. El Icetex cruzará con el Ministerio de Educación Nacional la información de los créditos otorgados en el marco de esta modalidad, a fin de que sean reconocidos los recursos para la condonación de créditos, cuando los intérpretes hayan servido de guías intérpretes durante toda su carrera profesional.

Artículo 6°. *Vigencias y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De la honorable Senadora,



OLGA LUCÍA SUÁREZ MIRA
SENADORA DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

La Constitución Política en su artículo 13 establece que “*el Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan*”.

Adicional a ello, en el artículo 47 se establece la protección reforzada de las personas que tiene una situación de discapacidad, consagrando que: “El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran”.

Sobre la especial protección de las personas en situación de discapacidad, la Corte Constitucional en reiteradas ocasiones ha precisado que “la protección de los derechos humanos de estas personas se regula desde un modelo social, en el que se entenderá la discapacidad como una realidad y no como una enfermedad que se debe superar a toda costa, es decir, desde un punto de vista en el que se acepta la diversidad y la diferencia social.”¹

En consecuencia, es deber del Estado adoptar las medidas necesarias para garantizar el goce efectivo de los derechos de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones que las demás, de conformidad con los artículos 13 y 47 de la Carta y la Convención sobre los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad.

La normativa en Colombia contempla una diversidad de leyes y decretos que estipulan la atención, protección, la inclusión, entre otras, de las personas que padecen diferentes tipos de discapacidad; o que definen lineamientos integrales de política para su atención en aras de dar cumplimiento a las directrices constitucionales. Encontramos, entre muchas, la Ley 1145 de 2007, por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas, ratificada por Colombia mediante la Ley 1346 de 2009, la Ley 762 de 2002, en la cual se aprueba la “Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad”, y más recientemente la Ley Estatutaria 1618 de 2013, por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, entre otras disposiciones legales, conforman el marco normativo en el cual se sustenta el manejo de la discapacidad en el país.

La Ley 982 de 2005 por su parte, actualmente vigente, *por la cual se establecen normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordociegas y se dictan otras disposiciones*, establece las definiciones técnicas de la discapacidad auditiva en Colombia, y sus diferentes modalidades, y que sirve de base para el manejo legal de las acciones y la garantía de derechos de la comunidad objeto del presente proyecto de ley.

¹ Sentencia T-933 de 2013.

2. PRONUNCIAMIENTOS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN EL TEMA DE LA REFERENCIA

La Corte Constitucional, mediante sentencia C- 605 de 2012, dejó por sentada su línea jurisprudencial en materia del derecho de toda persona a adquirir un lenguaje, y defendió la potestad del legislador de configurar normas en aras de la protección de grupos de ciudadanos que por su condición física o sensorial requieran una protección especial. Así, en su parte motiva, en los numerales 3 y 4 desarrolla conceptos y aportes que ilustran el sentido y complementan la exposición de motivos del presente proyecto de ley, así:

“3. El derecho de toda persona a adquirir un lenguaje

3.1. *Que una persona use un lenguaje parece ser una de las señas características de que es, precisamente, un ser humano. Textos fundacionales de la filosofía así lo resaltan. En La Política de Aristóteles, por ejemplo, se considera que una de las condiciones que distinguen lo humano es ser un animal político, condición que solo es posible en virtud del lenguaje, herramienta que le permite, a diferencia de otros animales gregarios, manifestar diversas cosas, por ejemplo: lo conveniente y lo dañoso, lo justo y lo injusto, el sentido del bien y del mal. Para Aristóteles, la comunidad de esas cosas es lo que constituye el ámbito privado y el público². Desde una orilla teórica, temporal y geográfica diferente, Noam Chomsky postula una defensa radical de la igualdad de los seres humanos, fundándose, entre otras razones, en el hecho de que toda persona es igualmente capaz de desarrollar habilidades lingüísticas en promedio, durante los tres primeros años de edad, lo cual, sostiene, es algo sorprendente. La gramática muestra que los cálculos que cualquier hablante, por pequeño que sea, debe hacer para poder hablar son tan complejos como de las más avanzadas matemáticas³. A su parecer, existen unas características propias de toda persona (y solo de las personas), para poder tener habilidades lingüísticas, desde muy temprana edad⁴. Nuevamente, al igual que el filósofo de la Antigüedad, se considera que el lenguaje es algo típicamente humano, propio de su carácter social y fundacional de la política⁵.*

3.2. *Durante mucho tiempo, la reflexión acerca del lenguaje consideró, de manera prioritaria, que se trataba de una facultad humana cuya utilidad, prin-*

cipalmente, es describir el mundo, pintar la realidad que está ahí afuera. Podía tratarse de realidades físicas y metafísicas⁶, o solamente físicas⁷, pero en cualquier caso el lenguaje haría lo mismo: ser un espejo de lo que es, de lo que existe. Pero en la actualidad esa concepción ha cambiado. En los últimos siglos, en especial desde el siglo XX, las voces que desde la antigüedad abogaban por una visión del lenguaje diferente son ahora las aceptadas. Este nuevo giro lingüístico resalta que el lenguaje no solo es el espejo de la realidad, no solo sirve para pintar el mundo. Se postula que el fenómeno del lenguaje es complejo y diverso que no solo tiene la función de describir, puede ser usado de muchas maneras⁸.

3.3. *El lenguaje puede ser visto como una caja de herramientas, llena de diferentes tipos de utensilios e instrumentos con múltiples usos, que pueden ser empleados de diferentes formas y maneras, en ciertos contextos y prácticas⁹. Cuando una persona aprende un lenguaje, básicamente aprende una práctica reglada, una actividad humana sometida a una serie de reglas. Es decir, aprende a usar ciertas herramientas en ciertos contextos de interacción humana. Esto lleva a una segunda metáfora, la de los juegos del lenguaje. La idea de que los lenguajes son actividades sometidas a reglas como los juegos, que también dependen de las reglas que se hayan establecido. No existe una única manera de jugar ni existe un único juego. De forma similar; no existe un único lenguaje ni una única forma de emplearlo¹⁰.*

Siguiendo las teorías contemporáneas del lenguaje, la jurisprudencia constitucional ha considerado que el significado de una expresión proviene, ante todo, de su uso, de la manera en que es empleado en un contexto concreto¹¹.

3.4. *Los lenguajes construyen mundos y realidades en tanto posibilitan el pensamiento; son, si se quiere, dos caras de la misma moneda. Adquirir un lenguaje, conocer y saber seguir las reglas de una determinada práctica lingüística, permite compartir las formas*

6 Tal es la posición que sostiene Sócrates en el Diálogo *Cratilo o del lenguaje*, del filósofo Platón, o la posición del filósofo medieval San Anselmo, en textos como sobre la Verdad (De veritate).

7 Por ejemplo la posición de lo que se ha denominado el primer Wittgenstein [WITTGENSTEIN, Ludwig. (1921) *Tractatus Logico-Philosophicus*].

8 Tal es la posición, por ejemplo, del segundo Wittgenstein [WITTGENSTEIN, Ludwig. (1953) *Investigaciones filosóficas* (1953)], pero también de otro gran número de autores que no corresponde mencionar al respecto en el presente momento.

9 WITTGENSTEIN, Ludwig. (1953) *Investigaciones filosóficas*. UNAM. México, 1986. Al respecto ver también (1976) *Sobre la certeza*. Gedisa. Barcelona, 1987.

10 AUSTIN, J. L. (1962) *Cómo hacer cosas con palabras*. Paidós. España, 1981. Los filósofos dedicados a la reflexión sobre el lenguaje han evidenciado, por ejemplo, que este puede ser usado simbólicamente. Esto es, que puede haber actos de habla que no se usan para describir las cosas del mundo, sino para crear nuevas cosas en el mundo. Al pronunciar ciertas palabras (o hacer ciertas señas, si fuera un lenguaje de señas), para añadir cosas al mundo, tales como hacer una promesa, un juramento, un contrato, insultar o dar una voz de aliento. En tales casos, el lenguaje, como se dijo, no describe el mundo sino que lo crea. Otro tanto podría decirse de usos tan disímiles del lenguaje como en la poesía, en los cantos de apoyo a un equipo de fútbol o al contar un chiste. En tales situaciones el lenguaje se usa de formas muy diversas. En esta perspectiva, se han hecho avances y aportes en la reflexión jurídica. Ver por ejemplo: Twining, William & Miers, David (1976) *How to do things with rules*. Cambridge University Press; o García Villegas, Mauricio (1993) *La eficacia simbólica del derecho*. Universidad de Los Andes. Bogotá, 1993.

11 Al respecto ver por ejemplo, el capítulo 5 de las consideraciones de la sentencia C-557 de 2001 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), los considerandos 3 a 6 de la sentencia C-1088 de 2004 (MP Jaime Córdoba Triviño).

2 Dice el texto de Aristóteles: “La razón de que el hombre sea un ser social, más que cualquier abeja y que cualquier otro animal gregario, es clara. La naturaleza, pues, como decimos, no hace nada en vano. Solo el hombre, entre los animales, posee la palabra. La voz es una indicación del dolor y del placer; por eso la tienen también los otros animales. [...] En cambio, la palabra existe para manifestar lo conveniente y lo dañino, así como lo justo y lo injusto. Y eso es lo propio de los humanos frente a los demás animales: poseer, de modo exclusivo, el sentido de lo bueno y lo malo, lo justo y lo injusto, y las demás apreciaciones. La participación comunitaria en estas funda la casa familiar y la ciudad”. Aristóteles (344 a. C., aprox) *Política*. Tecnos. Madrid, 2004.

3 En el texto *Estructuras sintácticas* (1957), su tesis doctoral, Noam Chomsky postula los elementos centrales de lo que llamará gramática generativa. Versión en Español desde 1974; decimocuarta edición, Siglo XXI. México, 2004.

4 Aunque muchas de las tesis centrales las mantiene, hace grandes precisiones de su teoría en lo que se conoce como el *programa minimalista (Minimalist Program)*, línea de investigación adelantada en el campo de gramática generativa desde los años 90.

5 Son muchos los autores que podrían ser citados como ejemplo de la importancia del lenguaje en lo humano, en general, y en la conformación de una vida política con justicia y dignidad, en especial. Los mencionados autores son solo ejemplos fundacionales al respecto.

de vidas y usos de las personas que interactúan con tales herramientas. Permite pensar ciertas cosas que, de otra forma, no se podrían concebir. Adquirir una segunda lengua, aprender nuevos juegos del lenguaje con elementos propios de una lengua ya conocida, son verdaderas maneras de expandir el conocimiento y la mente. Es un camino para tener acceso a formas de vida no conocidas antes. Abrirse a un lenguaje es abrirse a nuevas realidades, a nuevas maneras de verla y entenderla, de asumirla y relacionarse con ella.

3.5. Tan importante y crucial es el punto de vista dado por un lenguaje, que la filosofía de la ciencia considera que un cambio de paradigma científico es, al fondo, un cambio en las concepciones y usos del lenguaje¹². -De la forma como se utilizan los conceptos que son centrales y determinantes para estructurar una determinada visión del mundo, depende poder ver y entender aquellos pensamientos e ideas que tal lenguaje muestra y expresa¹³.

3.6. El experimento de traducción de la Constitución Política de 1991 a diferentes lenguas indígenas en 1992, en el contexto de la conmemoración de los 500 años de la llegada de Cristóbal Colón a América, supuso un reto significativo: expresar en lenguas orales pertenecientes a pueblos con culturas muy disímiles al español, el texto constitucional de 1991. Los problemas comenzaban por tanto, por explicar, por ejemplo, qué significaba Constitución, entendida simplemente como un texto escrito en el cual se reúne el acuerdo social, económico, cultural y político básico de la República. Para una cultura oral, una traducción literal de mero reemplazo de palabras es simplemente imposible. Era necesario por tanto, no solo traducir sino, si se quiere, interpretar el sentido en el contexto de los usos del otro lenguaje. Para hacer eso fue preciso aprender no solo el lenguaje indígena al que se traducía la Constitución, sino a la vez su cultura, las prácticas en las cuales tales usos se inscribían, pues de lo contrario, las traducciones permanecerían distantes y ajenas. De la misma

forma, la única manera en que los miembros de la cultura indígena podían acercarse a la comprensión de la Constitución era si, a la vez, comprendían las prácticas en que tales usos de lenguaje se inscriben. Los problemas de la traducción, por lo tanto, fueron muy complejos. De hecho, en la medida que las comunidades indígenas entendían que la traducción de la Constitución implicaba de cierta manera interpretarla y 'dictar reglas' jurídicas en la lengua propia de la comunidad, surgieron debates acerca de cuáles eran las personas o las autoridades política con legitimidad para llevar a cabo tal traducción. Así, no solo era una cuestión de establecer quién tenía la capacidad técnica y los conocimientos para hacerla, sino además, quién tenía la autoridad para hacerla¹⁴. Por tal razón, el equipo de traducción de la Constitución señaló que tuvo claro desde un principio que de buscar un texto, se pretendía generar de un diálogo y una reflexión que permitiera a las diferentes prácticas lingüísticas de culturas diversas, establecer estrategias de comunicación en un contexto pluriétnico y multicultural, para generar dinámicas culturales y políticas que les diera a estos pueblos y comunidades tradicionales, la autonomía para buscar y dominar mejor su destino e identidad¹⁵.

12 Para estas corrientes el cambio profundo de la física de Isaac Newton frente a la de Aristóteles, y luego la de Albert Einstein frente a Isaac Newton, es que los nuevos físicos pudieron cambiar de paradigma, esto es, pudieron abandonar los conceptos que los llevaban a ver el mundo de una manera, y los reemplazaron por otros que les permitieron ver el mundo de otra forma; usar el lenguaje de formas distintas y con propósitos distintos. Al respecto, es canónica la obra de Thomas S. Kuhn, en especial su texto sobre la estructura de las revoluciones científicas (1962).

13 Dice el filósofo de la ciencia, KUHN, Thomas S. (1989) Mundos posibles en la historia de la ciencia, en *El camino desde la estructura*. Paidós. España, 2001. p. 80. "[...] Poseer un léxico, un vocabulario estructurado, es tener acceso al variado conjunto de mundos que dicho léxico es capaz de describir al ser usado. Los diferentes léxicos –los de diferentes culturas o diferentes periodos históricos por ejemplo– dan acceso a diferentes conjuntos de mundos posibles que se solapan en gran parte, pero nunca enteramente. [...]. || [...] cualquier cosa que puede ser dicha en un lenguaje puede, con imaginación y esfuerzo, ser comprendido por un hablante de otro. Sin embargo, lo que constituye un requisito previo para tal comprensión no es la traducción, sino el aprendizaje del lenguaje. [...] || En resumen, sugiero que los problemas de traducir un texto científico, ya sea a una lengua extranjera o a una versión posterior del lenguaje en el que fue escrito, son mucho más parecidos a los que plantea traducir literatura de lo que generalmente se ha supuesto. En ambos casos el traductor encuentra enunciados que pueden ser vertidos en varios modos alternativos, ninguno de los cuales lo capta completamente. Entonces, deben tomarse decisiones difíciles respecto a qué aspecto del original es más importante preservar. Distintos traductores pueden diferir en su opinión, y el mismo traductor puede hacer elecciones diferentes en distintos lugares incluso aunque los términos implicados no sean ambiguos en ninguno de los dos lenguajes. [...] La preservación de los valores de verdad cuando se está traduciendo prosa científica es casi tan delicada como la tarea de conservar la resonancia y el tono emocional en la traducción de la literatura. Ninguna de las dos puede conseguirse totalmente; [...]"

14 Comentando las dificultades de la traducción de la Constitución a una de las lenguas indígenas (kaméntsaa), se afirmó: "Dado el paso anterior en varias sesiones comunitarias, se preguntaban quiénes tenían autoridad para traducir un documento tan importante. || Aparecieron dos posiciones. Unos manifestaban que debían ser los ancianos o los exgobernadores del gobierno tradicional, quienes tienen mejor manejo de la lengua kaméntsaa y por ende del saber propio de esta cultura. Otros opinaban que debían ser los intelectuales escolarizados, porque ellos tenían el conocimiento de la Nueva Constitución y mejor manejo del español. || Durante la determinación de los criterios de quiénes eran los más idóneos, la asistencia en las sesiones era aproximadamente de setenta personas entre los exgobernadores del gobierno tradicional y la dirigencia de este pueblo indígena. || Finalmente decidieron que el grupo traductor debía ser heterogéneo, es decir que debía estar representado por jóvenes y ancianos, tanto intelectuales como no intelectuales y por quienes tenían mejor manejo del kaméntsaa o del español. || Teniendo en cuenta el criterio anterior, el gobierno tradicional representado por el Cabildo, oficializó el grupo traductor, invitando a los demás miembros de la comunidad hablante-nativa para que participen en los ajustes pertinentes durante el proceso de traducción y para que la traducción sea aprobada por todo el pueblo en presencia de la autoridad tradicional". JAMIOY MUCHAVISOY, José Narciso. Experiencias vividas en la traducción de apartes de la Constitución política de Colombia a la lengua kaméntsaa [CCELA; http://celia.cnrs.fr/FichExt/Am/A_22_09.htm]

15 Dijo al respecto Jon Landaburu, coordinador y director del proyecto de traducción de la Constitución a algunas lenguas indígenas: "Algunos de nosotros habíamos trabajado en la elaboración de materiales y programas escolares en una perspectiva que se califica ahora de bilingüe e intercultural. Teníamos por lo tanto algunas modestas pericias en problemas de neologismos y adaptaciones de léxicos indígenas a materias escolares tales como las matemáticas o la gramática. Sobre todo habíamos formado indígenas al trabajo de descripción lingüística y disponíamos por lo tanto de hablantes "nativos" que habían ido elaborando un modelo conceptual de la gramática de su lengua, práctica intelectual que les podía haber dado la distancia intelectual necesaria para semejante trabajo donde se trataba de inventar: a) un género literario prácticamente nuevo para estas culturas, b) expresiones significativas de realidades en buena parte desconocidas. || Resolvimos aceptar la propuesta siempre y cuando la Presidencia acogiese un programa que implicase, más allá de un trabajo de traducción realizado en el gabinete de un investigador, las tres condiciones siguientes : a) duración relativamente larga (más de un año) de investigaciones realizadas por nuestros investigadores indígenas, b) aceptación del programa por las autoridades indígenas de los pueblos indígenas donde se iba a hacer la traducción, c) metodología de reuniones, discusiones colectivas dentro de la misma comunidad. || Estas condiciones implicaban obviamente un financiamiento más importante que el que se había pensado en un primer momento. Fueron aceptadas. || Más que producir un resultado bajo la forma de un texto escrito, tuvimos claro desde entonces que lo que nos interesaba era propiciar un trabajo de reflexión colectiva en las comunidades, en y sobre su propia lengua, para facilitar la extensión del uso lingüístico propio en la comprensión y el manejo del universo político y jurídico de la sociedad dominante. En ese trabajo surgirían las condiciones de un mejor conocimiento mutuo de los mundos en contacto. Era claro que la iniciativa gubernamental buscaba en buena parte un beneficio político o de prestigio por presentar públicamente un texto que podía no tener ninguna utilidad

3.7. *La importancia de un lenguaje de señas, o de otro tipo que empleen personas como aquellas que son sordas y sordociegas, no es solamente que les permite tener medios para poder comunicarse con los demás, y tener acceso a los mensajes de otras lenguas mediante traducciones. También es la posibilidad de crear y construir mundos y realidades propias. Una poesía en lenguaje de señas puede emplear ciertos elementos de estética en la 'forma en que se dicen las palabras' que difícilmente se podrán traducir en un lenguaje hablado. Un lenguaje como la lengua de señas, encierra, como en cualquier otro caso, la posibilidad de crear y recrear lo humano. La opción de imaginar y soñar con mundos posibles, a los cuales, en muchos casos solo se tendrá acceso si se decide aprender la lengua, así sea tan solo parcialmente. Un aprendizaje que permite comprender una idea que provienen de un juego de lenguaje muy distinto. Discusiones que se dieron en el contexto de la traducción desde las lenguas indígenas, ahora se pueden replicar a propósito, por ejemplo, de las personas sordas señantes.*

La discapacidad de las personas suele ser, en realidad, la incapacidad de la sociedad mayoritaria para construir una sociedad incluyente, sensible a las diferencias de los diversos y múltiples tipos de personas. No surge de una imposibilidad propia o una limitación estructural para ser una persona, para ser un ser humano plenamente digno, que se tenga por el hecho mismo de la sordera o la ceguera. Cuando una sociedad cuenta con personas con discapacidades físicas, temporales o permanentes, que no pueden vivir plenamente, con libertad, autonomía y en igualdad, suele ser porque la sociedad se olvida de incluirlos.

3.8. *En el ámbito jurídico, el derecho a tener un lenguaje se manifiesta a lo largo y ancho de la Carta de Derechos, tanto la nacional como la internacional. Son varios los derechos que le brindan una protección directa a lenguaje, como los que lo hacen indirectamente, porque su ejercicio supone, en efecto, tener y contar con uno, sea cual sea. Tener un lenguaje es indispensable para ejercer la libertad de pensamiento y la libertad de expresión. De forma similar, es indispensable para poder ejercer la libertad de información y de opinión, o la libertad de religión y de cultos. El derecho a no ser sometido a un trato cruel, inhumano o degradante contempla, por ejemplo, el no permitir a una persona acceder a un lenguaje o a emplearlo (bien sea uno en particular o cualquiera)¹⁶. El principio de igualdad prohíbe todo tipo de discriminación, incluyendo como un criterio sospechoso, las distinciones de trato fundadas en el tipo de lengua. De forma similar, se pueden mencionar las distintas áreas de la vida que, sin lenguaje, difícilmente pueden llevarse a cabo como las protegidas por los derechos a la educación, a la justicia, a la política, a la recreación, a la cultura, a la salud, al trabajo o a la política. Privar a una persona de lenguaje, por tanto, es violar sistemáticamente sus derechos fundamentales.*

para los indígenas. Pensábamos que, más allá del riesgo, limitado, de entrar en una operación de propaganda coyuntural, las características del programa presentado nos permitían desarrollar una investigación de un gran interés lingüístico y antropológico así como contribuir modesta pero realmente a la dinámica política y cultural de algunos de estos grupos, en búsqueda de un mejor dominio de su identidad y de su destino." [ver: http://celia.cnrs.fr/FichExt/Am/A_22_08.htm]

16 Esta práctica se llevó a cabo, por ejemplo, con los esclavos, precisamente para obstaculizar sus posibilidades de reunión, de organización y de acción política.

3.9. *Existen límites parciales y excepcionales a ciertos usos del lenguaje. Hacer ciertas cosas con las palabras (como ofender, insultar, discriminar, marginar, excluir), en especial, en el contexto de las reglas o normas de las cuales dependen el goce efectivo de los derechos fundamentales, ha sido objeto de debates en la jurisprudencia constitucional. El derecho a usar el lenguaje de forma libre y amplia, en especial, el derecho a usar cierto tipo de expresiones o cierto tipo de juegos de lenguaje, en situaciones y contextos específicos, son manifestaciones del derecho a libre expresión. Para la Corte la libertad de expresión es amplia. A tal grado, que una restricción del lenguaje por el uso incorrecto del mismo, ha de considerarse en principio, sospechosa y deberá ser justificada constitucionalmente¹⁷.*

3.10. *En el ámbito jurídico, el legislador tiene la libertad de establecer ciertos usos del lenguaje, no obstante, en la medida en que tales actos de habla construyen realidades y mundos posibles, se trata de facultades que son objeto de control en una democracia para evitar, entre otras, toda forma de discriminación¹⁸.*

17 Por ejemplo, en la sentencia T-1225 de 2003 (MP Manuel José Cepeda Espinosa) se estudiaron problemas jurídicos relacionados con la utilización del lenguaje por los medios masivos de comunicación que involucran el alcance y límites de la libertad de prensa en una democracia, en particular los deberes del periodista en el ejercicio de su actividad al informar acerca de conductas calificadas por las autoridades como delictivas. Se negó la tutela invocada en defensa del derecho al buen nombre (art. 15, CP), por considerar que el medio de comunicación acusado había usado el lenguaje, legítimamente, en ejercicio de sus libertades de expresión e información (art. 20, CP). Se dijo al respecto: "[...] se plantean dos interrogantes sobre esta materia. El primer interrogante se relaciona con el uso antitécnico del lenguaje jurídico por parte de un medio de comunicación escrita –referirse a unas personas como 'sindicados' antes de su vinculación formal al proceso penal– y si tal uso vulnera los derechos fundamentales de las personas afectadas. El segundo interrogante alude, en contraste con el anterior, al uso de lenguaje coloquial por parte de un medio de radiodifusión –el dicho de que unas personas fueran capturadas con 'la mano en la masa'– para referirse a la situación en que fueran detenidas dichas personas. || [...] En cuanto al uso inadecuado del lenguaje técnico, la Corte considera que los medios de comunicación transmiten información veraz e imparcial, lo cual excluye, entre otras prohibiciones, el uso del lenguaje con el ánimo de dañar a la persona, lo cual no abarca el mandato de usar un lenguaje técnico preciso como si fueran especialistas en la materia de la cual informan. Ello porque tal parámetro impondría una carga desproporcionada al medio de comunicación, al tener que disponer de profesionales o especialistas en cada una de las materias sobre las que informa, lo cual restringiría sin justificación constitucional válida la libertad a ellos garantizada en la Constitución. Caso contrario es que, por ejemplo, el lenguaje se use por parte del medio de forma que se distorsiona claramente la realidad o lo hace en forma manifestamente parcial. [...] || En lo relativo al uso coloquial del lenguaje para referirse a situaciones que involucran a una persona detenida por las autoridades con ocasión de la supuesta comisión de un delito, a juicio de la Corte, solo la comprobada mala intención del medio o del comunicador encaminado a tergiversar la situación real de la persona conlleva el ejercicio indebido de la libertad de prensa. La garantía constitucional de la libertad de prensa involucra la posibilidad de emplear todos los recursos de comunicación (palabras, imágenes, gráficos, etc.) con miras a expresar ideas, opiniones y pensamientos o transmitir información de interés noticioso. Es por ello que cualquier restricción a la libertad de informar, por ejemplo mediante la prescripción de parámetros determinados para el 'correcto' uso del lenguaje natural, es potencialmente intrusiva de este derecho fundamental. Por vía de la imposición de estándares o parámetros para el uso adecuado del lenguaje, se abre la puerta a la censura y al control de los medios de comunicación por autoridades estatales, lo cual está expresamente prohibido en la Constitución con miras a preservar la democracia, la libertad y la búsqueda colectiva de la verdad".

18 Al respecto ver por ejemplo la sentencia C-1088 de 2004 (MP Jaime Córdoba Triviño). Dijo al respecto: "cuando el legislador utiliza determinadas expresiones, no se puede circunscribir su significado a un uso exclusivo, pues de tales expresiones bien puede hacerse un uso diferente. Como lo expone Lledó, 'El significado de una palabra es su uso en el lenguaje' [Emilio LLEDÓ. Lenguaje e historia. Madrid: Santillana S. A., 1996. pág.11]. De allí la incidencia del lenguaje no solo en la explicación sino también en la configuración de las relaciones sociales: Si la realidad humana es una realidad construida socialmente, en ese proceso de construcción el lenguaje cumple un papel muy importante. Con razón Hacker afirma: 'El lenguaje no tiene

Así, por ejemplo, la Corte Constitucional ha impedido que el lenguaje jurídico oculte a las mujeres¹⁹. Para la Corte, se trataba de usos que perpetúan la invisibilidad de las mujeres y, en tal medida, irrazonables en términos constitucionales.²⁰ Son varias las ocasiones que la jurisprudencia se ha pronunciado en tal sentido²¹, incluyendo el uso de la palabra sordomudo²².

3.11. El 13 de diciembre de 2006 se aprobó en las Naciones Unidas la ‘Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad’, la cual fue suscrita por el Gobierno colombiano, aprobada por el Congreso de la República mediante la Ley 1346 de 2009,

nada de trivial. Somos esencialmente criaturas que usan el lenguaje. Nuestro lenguaje, y las formas de nuestro lenguaje, moldean nuestra naturaleza, dan forma a nuestro pensamiento, e impregnan nuestras vidas’ [P.M.S. HACKER. Wittgenstein. La naturaleza humana. Traducción de Raúl Meléndez Acuña. Bogotá: Editorial Norma, 1998. pág. 18.]. En este caso se resolvió declarar inexecutable las expresiones “si la locura fuere furiosa o si el loco” contenidas en el artículo 548 del Código Civil. [La norma decía: Artículo 548.— Podrán provocar la interdicción del demente las mismas personas que pueden provocar la del disipador. || Deberá provocarla el curador del menor a quien sobreviene la demencia durante la curaduría. || Pero si la locura fuere furiosa, o si el loco causare notable incomodidad a los habitantes, podrá también el prefecto o cualquiera del pueblo provocar la interdicción. (se resalta la parte declarada inexecutable)].

19 Corte Constitucional, sentencia C-804 de 2006 (MP Humberto Antonio Sierra Porto, SV Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra y Nilson Elias Pinilla Pinilla), en este caso se estudió el artículo 33 del Código Civil, que decía lo siguiente: “Artículo 33. Las palabras hombre, persona, niño, adulto y otras semejantes que en su sentido general se aplican a individuos de la especie humana, sin distinción de sexo, se entenderán que comprenden ambos sexos en las disposiciones de las leyes, a menos que por la naturaleza de la disposición o el contexto se limiten manifiestamente a uno solo. || Por el contrario, las palabras mujer, niña, viuda y otras semejantes, que designan el sexo femenino, no se aplicarán a otro sexo, a menos que expresamente las extienda la ley a él”; la Sala resolvió declarar exequible parcialmente la norma, a excepción de lo referente a la expresión persona, por lo que la norma queda así ‘Artículo 33. la palabra persona en su sentido general se aplicará a individuos de la especie humana sin distinción de sexo’.

20 Dijo la Corte al respecto en aquella oportunidad: “Tanto la Constitución de 1991 y los Convenios Internacionales sobre los derechos de las mujeres se encaminan a procurar que la mujer salga de esa condición de sometimiento, pasividad e invisibilidad en la cual por obra de sociedades marcadamente patriarcales estuvo sumida. De ahí la insistencia en demandar que el Estado promueva las condiciones para que la igualdad no quede convertida en letra muerta y se torne real y efectiva. Lejos de ser una norma caracterizada por su neutralidad, la Constitución de 1991 previó unos contenidos valorativos mínimos que han de ser respetados por todas las autoridades públicas y todos los ciudadanos y ciudadanas sin excepción. || Los contenidos de las definiciones legales inciden en la manera como se perpetúan medidas, actuaciones y en general políticas discriminatorias frente a las mujeres, de modo que aquellas definiciones tendientes a reproducir contenidos sexistas significan una vulneración de la prohibición prevista en aquellos preceptos constitucionales dirigidos a reconocer la dignidad de las mujeres como personas autónomas y libres merecedoras de la misma consideración y respeto que merecen los varones y constituyen, de la misma forma, una violación de los Pactos y Convenios Internacionales aprobados y ratificados por Colombia. || De acuerdo con lo anterior, toda y cualquier distinción –incluso diferenciaciones lingüísticas basadas en el sexo– que desconozcan o amenacen desconocer el goce y ejercicio de los derechos de las mujeres debe ser rechazada por lo menos en el ámbito jurídico. Los Estados están obligados a adoptar las medidas apropiadas y conducentes, a fin de eliminar esas medidas en sus distintas manifestaciones. Uno de los objetivos principales de los distintos textos contenidos en documentos internacionales consiste, insistentemente, en romper con el sistema de jerarquías excluyente y con la subordinación y discriminación. Su propósito principal es, por consiguiente, lograr comprometer a los Estados en el diseño de políticas y estrategias serias orientadas a garantizar una igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres”. Corte Constitucional, Sentencia C-804 de 2006 (MP Humberto Antonio Sierra Porto, SV Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra y Nilson Elias Pinilla Pinilla).

21 Ver, entre otras, las sentencias C-320 de 1997 (MP Alejandro Martínez Caballero) [se controló el uso de la expresión ‘exclusividad’ en un contexto donde implica promoción de ideas de trabajo esclavo o en servidumbre, a propósito de la dignidad de los deportistas al regular los derechos de sus pases]; C-478 de 2003 (MP Clara Inés Vargas Hernández) [en la que se controla el uso de expresiones como ‘mentecatos’, ‘imbecilidad’, ‘idiotismo’, ‘de locos’, ‘locura furiosa’].

22 Corte Constitucional, C-983 de 2002 (MP Jaime Córdoba Triviño). Esta decisión será analizada posteriormente en las consideraciones de la presente sentencia.

la cual, a su vez, fue revisada de oficio por la Corte Constitucional mediante la sentencia C-293 de 2010²³. Luego de establecer el propósito de la Convención²⁴, esta se ocupa de consagrar algunas de las definiciones básicas que se utilizan en las normas que se ocupan de esta regulación (artículo 2º, Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad). Estas son:

“Definiciones. A los fines de la presente Convención:

La ‘comunicación’ incluirá los lenguajes, la visualización de textos, el Braille, la comunicación táctil, los macrotipos, los dispositivos multimedia del fácil acceso, así como el lenguaje escrito, los sistemas auditivos, el lenguaje sencillo, los medios de voz digitalizada y otros modos, medios y formatos aumentativos o alternativos de comunicación, incluida la tecnología de la información y las comunicaciones de fácil acceso;

Por ‘lenguaje’ se entenderá tanto el lenguaje oral como la lengua de señas y otras formas de comunicación no verbal;

Por ‘discriminación por motivos de discapacidad’ se entenderá cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables;

Por ‘ajustes razonables’ se entenderán las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales;

Por ‘diseño universal’ se entenderá el diseño de productos, entornos, programas y servicios que puedan utilizar todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado. El “diseño universal” no excluirá las ayudas técnicas para grupos particulares de personas con discapacidad, cuando se necesiten”.

Posteriormente, la Convención establece cuáles son los principios que la inspiran y que se han de tener

23 Corte Constitucional, Sentencia C-293 de 2010 (MP Nilson Pinilla Pinilla). En este caso la Corte decidió así: “Agotado el análisis del instrumento aprobado mediante Ley 1346 de 2009, tanto en su aspecto formal como material, considera la Corte que aquel se ajusta a los preceptos constitucionales. || Ello es así por cuanto, de una parte, se han cumplido los requisitos procedimentales exigidos por la Constitución y la ley para integrar el ordenamiento jurídico interno. Y de otra, los objetivos y el contenido de la Convención sometida a control constitucional, que como quedó dicho, busca la promoción y efectiva protección de los derechos de las personas y ciudadanos afectados por algún tipo de discapacidad, se avienen sin dificultades al contenido del texto constitucional, y más allá de ello, constituyen una oportunidad para el mejor cumplimiento de varios preceptos superiores”.

24 A saber: “promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente. || Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”. Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, art. 1.

en cuenta al aplicarla²⁵, para, luego abordar las obligaciones concretas y específicas, en relación con los diferentes ámbitos de protección de los derechos fundamentales. El derecho a acceder a formas lingüísticas diversas es considerado de manera expresa a propósito de la accesibilidad y de las medidas pertinentes que el Estado debe adoptar ('Ofrecer formas de asistencia humana o animal e intermediarios, incluidos guías, lectores e intérpretes profesionales de la lengua de señas, para facilitar el acceso a edificios y otras instalaciones abiertas al público' [artículo 9º, Convención sobre los derechos de personas con discapacidad]). También, a propósito de la libertad de expresión y de opinión en los siguientes términos:

'Artículo 21. Libertad de expresión y de opinión y acceso a la información.

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas pertinentes para que las personas con discapacidad puedan ejercer el derecho a la libertad de expresión y opinión, incluida la libertad de recabar, recibir y facilitar información e ideas en igualdad de condiciones con las demás y mediante cualquier forma de comunicación que elijan con arreglo a la definición del artículo 2º de la presente Convención, entre ellas:

a) Facilitar a las personas con discapacidad información dirigida al público en general, de manera oportuna y sin costo adicional, en formato accesible y con las tecnologías adecuadas a los diferentes tipos de discapacidad;

b) Aceptar y facilitar la utilización de la lengua de señas, el Braille, los modos, medios, y formatos aumentativos y alternativos de comunicación y todos los demás modos, medios y formatos de comunicación accesibles que elijan las personas con discapacidad en sus relaciones oficiales;

c) Alentar a las entidades privadas que presten servicios al público en general, incluso mediante Internet, a que proporcionen información y servicios en formatos que las personas con discapacidad puedan utilizar y a los que tengan acceso;

d) Alentar a los medios de comunicación, incluidos los que suministran información a través de Internet, a que hagan que sus servicios sean accesibles para las personas con discapacidad;

e) Reconocer y promover la utilización de lenguas de señas'.

Específicamente en materia de educación, también se reconoce la importancia de garantizar la efectiva accesibilidad en condiciones de igualdad por razones de tipo lingüístico, entre otras, al sistema general de educación²⁶. Asimismo, se ocupa de la cuestión a

propósito de los derechos a la participación en la vida cultural, las actividades recreativas, el esparcimiento y el deporte. Al respecto, la Convención protege los espacios de información y recepción de manifestaciones artísticas y culturales, su accesibilidad, así como espacios de creación y difusión de sus nuevas producciones.

"Artículo 30. Participación en la vida cultural, las actividades recreativas, el esparcimiento y el deporte.

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a participar, en igualdad de condiciones con las demás, en la vida cultural y adoptarán todas las medidas pertinentes para asegurar que las personas con discapacidad:

a) Tengan acceso a material cultural en formatos accesibles;

b) Tengan acceso a programas de televisión, películas, teatro y otras actividades culturales en formatos accesibles;

c) Tengan acceso a lugares en donde se ofrezcan representaciones o servicios culturales tales como teatros, museos, cines, bibliotecas y servicios turísticos y, en la medida de lo posible, tengan acceso a monumentos y lugares de importancia cultural nacional.

2. Los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para que las personas con discapacidad puedan desarrollar y utilizar su potencial creativo, artístico e intelectual, no solo en su propio beneficio sino también para el enriquecimiento de la sociedad.

potencial humano y el sentido de la dignidad y la autoestima y reforzar el respeto por los derechos humanos, las libertades fundamentales y la diversidad humana; b) Desarrollar al máximo la personalidad, los talentos y la creatividad de las personas con discapacidad, así como sus aptitudes mentales y físicas; c) Hacer posible que las personas con discapacidad participen de manera efectiva en una sociedad libre. ||

2. Al hacer efectivo este derecho, los Estados Partes asegurarán que: a) Las personas con discapacidad no queden excluidas del sistema general de educación por motivos de discapacidad, y que los niños y las niñas con discapacidad no queden excluidos de la enseñanza primaria gratuita y obligatoria ni de la enseñanza secundaria por motivos de discapacidad; || b) Las personas con discapacidad puedan acceder a una educación primaria y secundaria inclusiva, de calidad y gratuita, en igualdad de condiciones con las demás, en la comunidad en que vivan; || c) Se hagan ajustes razonables en función de las necesidades individuales; || d) Se preste el apoyo necesario a las personas con discapacidad, en el marco del sistema general de educación, para facilitar su formación efectiva; || e) Se faciliten medidas de apoyo personalizadas y efectivas en entornos que fomenten al máximo el desarrollo académico y social, de conformidad con el objetivo de la plena inclusión. || 3. Los Estados Partes brindarán a las personas con discapacidad la posibilidad de aprender habilidades para la vida y desarrollo social, a fin de propiciar su participación plena y en igualdad de condiciones en la educación y como miembros de la comunidad. A este fin, los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes, entre ellas: a) Facilitar el aprendizaje del Braille, la escritura alternativa, otros modos, medios y formatos de comunicación aumentativos o alternativos y habilidades de orientación y de movilidad, así como la tutoría y el apoyo entre pares; || b) Facilitar el aprendizaje de la lengua de señas y la promoción de la identidad lingüística de las personas sordas; || c) Asegurar que la educación de las personas, y en particular los niños y las niñas ciegos, sordos o sordociegos se imparta en los lenguajes y los modos y medios de comunicación más apropiados para cada persona y en entornos que permitan alcanzar su máximo desarrollo académico y social. || 4. A fin de contribuir a hacer efectivo este derecho, los Estados Partes adoptarán las medidas pertinentes para emplear a maestros, incluidos maestros con discapacidad, que estén cualificados en lengua de señas o Braille y para formar a profesionales y personal que trabajen en todos los niveles educativos. Esa formación incluirá la toma de conciencia sobre la discapacidad y el uso de modos, medios y formatos de comunicación aumentativos y alternativos apropiados, y de técnicas y materiales educativos para apoyar a las personas con discapacidad. || 5. Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad tengan acceso general a la educación superior, la formación profesional, la educación para adultos y el aprendizaje durante toda la vida sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás. A tal fin, los Estados Partes asegurarán que se realicen ajustes razonables para las personas con discapacidad". *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.*

25 Dice el artículo 3º de la Convención "Los principios de la presente Convención serán: a) El respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, y la independencia de las personas; b) La no discriminación; c) La participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad; d) El respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humanas; e) La igualdad de oportunidades; f) La accesibilidad; g) La igualdad entre el hombre y la mujer; h) El respeto a la evolución de las facultades de los niños y las niñas con discapacidad y de su derecho a preservar su identidad". *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.*

26 Dice la norma: "Artículo 24. Educación. 1. Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la educación. Con miras a hacer efectivo este derecho sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades, los Estados Partes asegurarán un sistema de educación inclusivo a todos los niveles así como la enseñanza a lo largo de la vida, con miras a: a) Desarrollar plenamente el

3. Los Estados Partes tomarán todas las medidas pertinentes, de conformidad con el derecho internacional, a fin de asegurar que las leyes de protección de los derechos de propiedad intelectual no constituyan una barrera excesiva o discriminatoria para el acceso de las personas con discapacidad a materiales culturales.

[...]"²⁷.

La Convención relaciona expresamente en este mismo artículo (30), con la producción cultural en lengua de señas y, de manera general, la cultura de las personas sordas. Dice el numeral cuarto del artículo 30 de la Convención,

"4. Las personas con discapacidad tendrán derecho, en igualdad de condiciones con las demás, al reconocimiento y el apoyo de su identidad cultural y lingüística específica, incluidas la lengua de señas y la cultura de los sordos."²⁸.

3.12. La Corte Constitucional, retomando su jurisprudencia, consideró que el proyecto de ley aprobatoria del tratado internacional era constitucional. Dijo al respecto, entre otras cosas,

"[...] el articulado de esta Convención [...] refleja] un esfuerzo comprensivo de protección a las personas discapacitadas, ya que abordan y ofrecen correctivos, desde una perspectiva moderna e inclusiva, frente a la mayor parte de los aspectos y situaciones en las que puede apreciarse la condición de desigualdad y vulnerabilidad que normalmente afecta a estas personas. Por otra parte, el desarrollo particular que se hace de los distintos derechos que se predicen de las personas discapacitadas (artículos 10 a 30), tanto fundamentales como sociales, económicos y culturales, es enteramente concordante con el que esta corporación ha efectuado desde sus inicios, a través de su jurisprudencia, consideraciones que también conducen a la exequibilidad de estas disposiciones.

En esta línea, debe destacarse, por ejemplo, el uso frecuente en el articulado de la Convención del término ajustes razonables, definido, como ya se precisó, en su artículo 2º, concepto que se refiere a la extensión de las acciones que deberán adelantarse para mejorar las condiciones de accesibilidad, y con ello, el pleno ejercicio de los derechos de las personas discapacitadas. Se entienden como razonables aquellos ajustes que no imponen una carga desproporcionada o indebida, apreciación que implica la simultánea ponderación de los costos que tales acciones necesariamente tendrán para el Estado y la sociedad. A juicio de la Corte, este concepto referente, así como la trascendental consideración que en él va envuelta, se acompasan debidamente con los principios constitucionales que inspiran el diseño y ejecución de las acciones afirmativas, a través de las cuales el Estado procura el logro de la igualdad real y efectiva garantizada por la Constitución Política. Por consiguiente, se considera que su uso y aplicación como medida de las acciones a realizar no plantea problemas en relación con la exequibilidad de estas normas"²⁹.

27 Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, art. 30.

28 Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. El resto de la norma se ocupa de la accesibilidad e integración en el ámbito del deporte.

29 Corte Constitucional, sentencia C-293 de 2010 (MP Nilson Pinilla Pinilla).

3.13. En el presente caso, se estudian una serie de normas de la Ley 982 de 2005, mediante la cual el legislador, siguiendo la línea trazada por una ley anterior (Ley 324 de 1996)³⁰, interviene en varias dimensiones y escenarios en los que se hacen usos lingüísticos de la población sorda y sordociega de Colombia. Se reclama, básicamente, que la inclusión y promoción de tales usos en la sociedad en general se hizo de manera discriminatoria, excluyendo otras formas lingüísticas que también han debido ser objeto de protección por la Corte. Se trata de normas que reconocen ámbitos concretos de la libertad de expresión de las personas sordas y sordociegas en conexidad con derechos tales como la educación, el desarrollo armónico e integral de toda persona menor, el libre desarrollo de la personalidad, la igualdad de oportunidades, la libertad de elección de profesión u oficio o el derecho al trabajo.

3.14. En conclusión, en el orden constitucional vigente los lenguajes de los seres humanos, en cualquiera de sus manifestaciones, son objeto de protección. Tanto la posibilidad de acceder a un lenguaje como la opción de usarlo de las múltiples y diversas formas en que se desee, para desarrollar la propia humanidad en el contexto de una comunidad, son objeto de protección. Son muchos los derechos constitucionales que de forma directa e indirecta protegen el lenguaje, siendo especialmente relevantes las libertades de expresión y pensamiento, de información y opinión, así como el libre desarrollo de la personalidad, el derecho a la igualdad y la especial prohibición de discriminación por razones de lengua. En el caso de las personas discapacitadas, como lo son los sordos y sordociegos, además, el lenguaje ha sido explícitamente protegido por el derecho internacional de los derechos humanos. De manera concreta, se ha protegido el uso de la lengua de señas en todos los ámbitos de la vida. En el presente caso, se controvierte una serie de normas legales que desarrollan los derechos anteriormente mencionados, pero, se acusa, de forma tal que dejan por fuera opciones que se han debido tener en cuenta.

A continuación, pasa la Sala a referirse específicamente a la jurisprudencia constitucional sobre el derecho a acceder y a usar un lenguaje de las personas sordas y sordociegas, que son el objeto de protección de las normas acusadas de la Ley 985 de 2005, para luego abordar cada uno de los tres problemas jurídicos planteados.

4. El derecho constitucional reforzado de toda persona sorda y sordociega a acceder a un lenguaje

La jurisprudencia constitucional ha reconocido el derecho fundamental que les asiste a las personas sordas, sordociegas y sordomudas a expresarse jurídicamente, de forma válida, tanto por escrito como por señas, incluyendo, por supuesto lenguajes de señas como la Lengua de Señas de Colombia, LSC. Ha protegido especialmente a las personas menores, para que adquieran un lenguaje, bien sea oral (incluyendo la posibilidad de recuperar el oído si tal es una opción) o de señas, estudiando en condiciones de integración social, no de forma segregada y aislada. Por ello se

30 Esta Ley 324 de 1996, 'Por la cual se crean algunas normas a favor de la Población Sorda'. Algunos de los artículos fueron estudiados por la Corte Constitucional en la sentencia C-128 de 2002, que será citada en extenso posteriormente, en las consideraciones de la presente sentencia. Al respecto ver también la Ley 361 de 1997, 'por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones'.

mencionarán algunas de las decisiones más importantes en la materia y relevantes para la solución de los problemas jurídicos planteados.

4.1. Protección a las personas sordas y sordociegas en general

La posición defendida por la actual jurisprudencia no es reciente en el orden jurídico colombiano. Antes de 1991, bajo el orden establecido por la Constitución de 1886 y sus reformas posteriores, ya el control de constitucionalidad se había pronunciado en tal sentido. La Corte Suprema de Justicia consideró contrario a la igualdad protegida constitucionalmente un decreto que impedía estar en cargos en la rama judicial a personas sordas, mudas o invidentes³¹.

Reiterando posiciones como esa, por ejemplo, se declaró inconstitucional la exigencia que hacía el Código Civil a las personas sordomudas de hacerse entender 'por escrito', so pena de ser considerados para los efectos jurídicos correspondientes 'absolutamente incapaces' (artículo 1504, Código Civil), advirtiendo que sus actos no producían ni siquiera obligaciones naturales³².

4.2. Jurisprudencia constitucional sobre protección de las personas sordas y sordociegas, menores de edad

En caso de las personas menores de edad, la jurisprudencia constitucional ha protegido especialmente su derecho a un desarrollo armónico e integral.

4.2.1. En el ámbito de la salud, por ejemplo, a las niñas sordas o los niños sordos, se les ha garantizado el acceso a tecnologías que se consideran no solo necesarias (como audífonos externos), sino también útiles, para restaurar, mejorar o desarrollar la audición (como implantes cocleares)³³.

4.2.2. En el ámbito de la educación ha buscado la accesibilidad de las personas menores de edad, con afecciones como la sordera. Es un cometido de la Corte Constitucional desde el inicio de su jurisprudencia. En efecto, en 1992, se tuteló el derecho de una niña a acceder al sistema de educación en condiciones de igualdad, libre de discriminación, debido a que se le pretendía educar de forma segregada³⁴. En aquella oportunidad, teniendo en cuenta que "la educación es un instrumento de cambio, igualdad y democracia, un derecho fundamental constitucional, un servicio público con función social", se decidió que "no puede estorbarse o negarse mediante la exigencia de requisitos cuestionables, uno de cuyos efectos puede ser, precisamente, la profundización de la segregación social, en abierta oposición a la igualdad real que el Estado debe promover adoptando medidas en favor de grupos discriminados o marginados y protegiendo a los débiles y necesitados"; en consecuencia se resolvió confirmar la sentencia del Juzgado de instancia, que había protegi-

do los derechos invocados, complementando las órdenes originalmente señaladas (ordenó que la niña permaneciera en el Colegio hasta cuando, sus directivas, progenitores y competentes autoridades oficiales puedan ofrecerle una mejor opción educativa, adecuada a las circunstancias sociales y económicas de su familia y al lugar de su residencia; de lo contrario debería permanecer allí)³⁵. En otras palabras, una educación diferencial y separada solo es aceptable constitucionalmente si (i) se demuestra que es indispensable, (ii) para favorecer el interés superior de la persona menor que recibirá tal educación separada.

4.2.2.1. Luego de referirse a las reglas constitucionales aplicables, al sentido de algunos avances en la materia en derecho comparado³⁶ y a los impactos sociales globales en el desarrollo armónico e integral de las niñas y los niños en su desarrollo educativo, se refirió a la excepcionalidad que debe tener una educa-

35 Corte Constitucional, sentencia T-429 de 1992 (MP Ciro Angarita Barón, AV José Gregorio Hernández Galindo). Resolvió la Corte: "PRIMERO. CONFIRMAR el numeral primero de la providencia proferida por el Juzgado Promiscuo Municipal de Sopó, Departamento de Cundinamarca, el 20 de febrero de 1992, por las razones expuestas en esta Sentencia. || SEGUNDO. MODIFICAR el numeral segundo de la mencionada providencia en el sentido de que la permanencia de la niña CAROLANDREA MORENO GÓMEZ en el Colegio Cooperativo de Primaria y Bachillerato Comercial de Sopó, Departamento de Cundinamarca, no estará condicionada en modo alguno a la aportación que hagan sus progenitores de que la prueba científica de que no requiere educación especial. || En consecuencia, la menor podrá permanecer en dicho plantel hasta cuando sus directivas, progenitores y autoridades competentes puedan ofrecerle una mejor y real opción educativa. || TERCERO. En todos aquellos casos similares al presente por sus hechos o circunstancias similares al presente por sus hechos o circunstancias, siempre que instituciones educativas públicas o privadas impidan o estorben el acceso y permanencia de los niños en ellas, mediante actos, acuerdos, medidas o prácticas cuyo efecto real, querido o no, sea la negación del derecho a la educación, en todas sus manifestaciones la doctrina constitucional enunciada en esta sentencia tendrá CARÁCTER OBLIGATORIO para las autoridades, en los términos del artículo 23 del Decreto 2067 de 1991. || CUARTO. ORDENAR que los progenitores de la niña CAROLANDREA MORENO GÓMEZ asuman la responsabilidad que les incumbe y colaboren en su educación con el colegio, a fin de que pueda lograrse plenamente el propósito de su integración a la actividad escolar ordinaria. || QUINTO. SOLICITAR al señor Ministro de Educación Nacional que, en uso de su facultad de iniciativa legislativa y en desarrollo de los artículos 13 y 44 de la Carta y demás normas concordantes, considere la conveniencia de presentar a la brevedad posible ante el Congreso de la República un proyecto de ley que establezca los objetivos, instrumentos, procedimientos y responsabilidades de la familia, la sociedad y el Estado, en orden a garantizar la efectiva integración de los niños con necesidades especiales en el sistema educativo nacional ordinario. || SEXTO. Para lo de su competencia, ENVIENSE sendas copias del presente fallo al señor Ministro de Educación Nacional, al Defensor del Pueblo, a la Directora del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), a los Consejeros Presidenciales para los derechos humanos, la juventud, la familia y la mujer respectivamente. (...)".

36 Tuvo en cuenta la Corte: "Acorde con su bien conocida tradición de avanzada en materia de tratamiento de niños con necesidades especiales y como eco afortunado de la sentencia número 215 de la Corte Constitucional, proferida el 3 de junio de 1987, la cual, como es sabido, impuso al sistema educativo y a la administración pública moverse inmediatamente en la dirección del pleno respeto al concepto de derecho al estudio, entendido como una ocasión y una posibilidad de crecimiento para todos y para cada uno, el parlamento italiano expidió el 5 de febrero del presente año la ley cuadro número 104 para la asistencia, la integración social y los derechos de las personas impedidas. || La ley consta de 44 artículos los cuales regulan, entre otras materias, los principios y los procedimientos para garantizar el derecho a la educación y a la instrucción mediante el instrumento de la integración escolar. Establece grupos de estudio y de trabajo integrados por docentes, familiares y estudiantes a los cuales se les asigna la tarea de colaborar en las iniciativas de integración previstas en el plan educativo. Contempla también mayores auxilios para las escuelas con destino a la integración de personas con impedimentos y un mayor empeño de los entes locales. || El artículo 3º de dicha ley define, por primera vez en el ordenamiento nacional, lo que es una persona impedida, en los siguientes términos: 'Es persona impedida aquella que presenta una disminución física síquica o sensorial, establecida o progresiva, que causa una dificultad de aprendizaje, de relación o de integración laboral de tal naturaleza que determina un proceso de desventaja social o de marginación'.". "

31 Corte Suprema de Justicia, Sentencia número 15 del 7 de marzo de 1985 (MP Ricardo Medina Moyano).

32 Corte Constitucional, C-983 de 2002 (MP Jaime Córdoba Triviño), en este caso se resolvió, entre otras cosas, declarar exequible la palabra "sordomudo" contenida en los artículos 62, 432 y 1504 del Código Civil, e inexecutable la expresión "por escrito" contenida en los artículos 62, 432, 560 y 1504 del mismo código.

33 En varios casos se ha garantizado a personas menores de edad, niños en términos constitucionales, el acceso a implantes cocleares. Ver entre otras, las Sentencias T-236 de 1998 (MP Fabio Morón Díaz), T-753 de 2001 (MP Rodrigo Escobar Gil), T-220 de 2003 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), T-225 de 2003 (MP Clara Inés Vargas Hernández), T-600 de 2006 (MP Rodrigo Escobar Gil).

34 Corte Constitucional, sentencia T-429 de 1992 (MP Ciro Angarita Barón, AV José Gregorio Hernández Galindo).

ción diferencial, pero separada, no integrada. Dijo al respecto la Corte,

“En caso de que hagan tránsito a ley de la República, es de esperar que estas normas no se apliquen en el futuro con un criterio que dificulte en grado sumo la ejecución de una justa y decidida política integracionista. Porque hoy más que nunca tienen plena vigencia las palabras de quien ubicó los problemas de la educación especial en el ámbito de las exigencias propias de una educación verdaderamente democrática y de una pedagogía de la no-discriminación [...]”³⁷.

En el caso materia del presente fallo el experto doctor Hernán Escobedo pone de presente no solo las diversas causas y grados que pueden darse en la dificultad de aprendizaje sino también la muy relativa utilidad de los exámenes neurológicos y la incidencia de la desnutrición infantil en las dificultades aludidas, así como la importancia de los cuidados que los padres prodiguen a sus hijos [...]”³⁸ || Por cuanto respecta específicamente al tratamiento que debe dársele a un niño con limitaciones, considera que es necesario es-

tablecer que la magnitud de ellas haga indispensable realmente acudir a una institución especial [...]”³⁹ || A todo lo anterior se agrega que las instituciones de educación especial para niños de familias de escasos recursos son prácticamente inexistentes en la gran mayoría de municipios colombianos, razón por la cual, como lo observa el mismo experto,

Las alternativas reales que en este momento existen son escasas. Creo que la que gran mayoría de las familias termina por optar es la de que el niño deje de asistir a la escuela y se quede haciendo oficios de la casa o del campo en el caso de niños de municipios pequeños o zonas rurales. (Folio 96).

Además, esta Corte considera que, de acuerdo con los principios constitucionales vigentes, los problemas propios de los niños con dificultad de aprendizaje deben resolverse con la necesaria colaboración de la familia, la sociedad y el Estado, instituciones estas que tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico integral y el ejercicio pleno de sus derechos (Constitución Nacional artículo 44, inciso 2°).

En consecuencia, los progenitores tienen una ineludible cuota de responsabilidad en el acceso y permanencia de sus hijos en el sistema educativo lo cual los obliga a mantener una atenta vigilancia sobre el proceso de su instrucción lo mismo que a superar los obstáculos que, en ocasiones, hacen que la asistencia de los niños a las escuelas sea irregular y culmine en el abandono definitivo [...]”⁴⁰

37 La sentencia presenta la siguiente cita: “En Colombia, la demanda de atención integral por parte de los llamados niños diferentes solo es satisfecha en un 1.5%. Frente a la imposibilidad de la ciencia médica para dar soluciones a aquellas características físicas, emocionales y sensoriales que definen a una persona como diferente, la construcción de una nueva cultura hacia el excepcional y de una pedagogía de la no-discriminación se presenta como una respuesta adecuada y justa. || La integración del excepcional al sistema educativo regular es la realización del derecho fundamental de todos los niños y las niñas a recibir una educación democrática que no los discrimine. Un niño excepcional desarrolla mucho más sus capacidades humanas y de aprendizaje en un ambiente de socialización enriquecido en el cual pueda aceptarse a sí mismo a través del reconocimiento que los otros le brindan, y viceversa. || El jardín y la escuela son, por lo tanto, el lugar natural para el desarrollo de todos los niños. || (...) El Gobierno apoyará con capacitación y estímulos a las instituciones y a los docentes que se comprometan en este esfuerzo por demostrar que una pedagogía de la no discriminación es condición fundamental para que el respeto por los derechos de las personas excepcionales sea algo más que una declaración de buenas intenciones”. Ver: Valdivieso Sarmiento Alfonso. *La Escuela es una para todos*. Folleto divulgativo. República de Colombia, Ministerio de Educación Nacional. [Corte Constitucional, sentencia T-429 de 1992 (MP Ciro Angarita Barón, AV José Gregorio Hernández Galindo)].

38 Presenta la siguiente cita la sentencia: “La dificultad de aprender se da en diversos grados y por diversas razones. Va desde la dificultad leve causada por falta de motivación o por algún problema emocional transitorio, hasta dificultades severas (es posible que un niño nunca aprenda a leer o incluso a hablar) por razones genéticas (el caso de los niños con Síndrome de Down -o niños “mongoles”- es el más común). Constatar la dificultad de aprender no es difícil; cualquier persona (y en especial un profesor que tiene experiencia), puede hacerlo. Pero ponderar la severidad de ella y sus causas no es fácil. Requiere un estudio cuidadoso que es costoso. Los exámenes neurológicos y particularmente el electroencefalograma no son de mucha utilidad. En efecto, una persona con serios problemas de aprendizaje bien puede tener buenos resultados en estos exámenes o una persona sin dificultades de aprendizaje puede producir resultados neurológicos anormales. || La desnutrición infantil es una de las causas de los problemas de aprendizaje. A pesar de que no conozco estudios exhaustivos sobre el tema, realizados aquí en Colombia, creo no equivocarme al afirmar que en nuestro medio la causa más común de las dificultades de aprendizaje sea precisamente ésta. Es importante señalar que desde el momento de la gestación puede darse ese fenómeno de desnutrición infantil a través de la madre mal alimentada. || Por estudios hechos ya hace algunos años por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar se sabe que la buena alimentación puede mejorar la capacidad de aprendizaje y que esta mejoría es tanto mayor cuanto más temprano se alimenta adecuadamente al niño. Pero además se estableció que un factor también muy importante es la estimulación que el niño reciba en su medio familiar. Cuanto mayores sean los cuidados que los padres prodiguen a sus hijos, mejores resultados se logran, así sea en condiciones alimenticias muy precarias. Las madres que hablan a sus bebés, atienden a sus gorgoros, los estimulan para que pronuncien palabras, logran que sus hijos hablen más rápido, para tomar un ejemplo en las diferentes edades se encuentran resultados equivalentes. En suma, los padres pueden ayudar a sus hijos en el aprendizaje mediante una relación comunicativa estrecha. Esto es algo de sentido común que se pierde de vista por las condiciones precarias de las familias de bajos recursos (Folio 94).”

39 Continúa la sentencia: “[...] comoquiera que: Cada vez se piensa menos en las instituciones de educación especial; si bien en ellas el niño es atendido de mejor forma, también es cierto que es estigmatizado, separado de su medio “natural” y ello puede producir más problemas que los que soluciona la atención especial. || (...) Actualmente se está revisando esta forma de proceder pues los beneficios comparativos para el niño con dificultades no son evidentes: los avances que el niño pueda lograr en una institución especial no parecen ser tan grandes en comparación con los que lograría en una institución normal como para justificar los inconvenientes de ser rotulado como “retardado mental” o cualquier otro término que lo distinga de los “normales”. Incluso los niños catalogados como “genios” (que sería algo interpretado como positivo en nuestro sistema de valores) parecen verse perjudicados por esta rotulación. Lo anterior es tanto más válido cuanto menor sea la magnitud de las dificultades; en otras palabras, cuanto menor sea la importancia de las dificultades, menos conveniente es la institución especial. Si nos situamos en las condiciones estipuladas por la pregunta, pienso que una institución especial es enteramente inapropiada para el niño. En un pequeño municipio es muy probable encontrar instituciones de estas características; los padres deberán entonces desplazar a su hijo a otra parte, en el mejor de los casos, y la separación de la familia va a ser muchísimo más perjudicial que permanecer en su colegio donde ya sufre por ser considerado “bruto”. La otra alternativa (más probable) es que el niño se quede en su casa; ésta es también más perjudicial que permanecer en el colegio, pues de todas formas será considerado como “bruto” y con mayores razones para ser estigmatizado por sus compañeros (en un municipio pequeño los alumnos de un colegio mantienen un contacto estrecho fuera de él). Además será separado de su grupo de pares en donde tiene sus amigos quienes son una pieza clave en su desarrollo como persona. Considero pues que, para un niño en estas circunstancias, es mucho más conveniente permanecer en su colegio. Lo ideal sería poder constituir equipos de apoyo con las directivas del colegio, los profesores, el psicólogo y los padres; es algo difícil por la mala información que hay en las instituciones educativas sobre estos problemas que, paradójicamente, son bastante comunes (Folios 95-96)”. Corte Constitucional, Sentencia T-429 de 1992 (M. Ciro Angarita Barón, AV José Gregorio Hernández Galindo).

40 Continúa la sentencia: “En esta tarea, noble y necesaria como pocas, || Los educadores y padres deben sentirse parte de una comunidad educativa que tiene como fin primordial la mejor educación posible para el niño. En este “equipo” deben encontrarse las directivas y, de existir el cargo en el colegio, el psicólogo. Las relaciones, pues, deben ser aquellas de un grupo de personas que tienen un fin común y que están dispuestas a luchar conjuntamente por él. Desafortunadamente lo que se encuentra comúnmente es que el profesor quiere deshacerse de esa responsabilidad y “entregarle el niño a sus padres”. (Folio 97).”

Evaluando tales condiciones, hace veinte años, la Corte Constitucional decidió que “condicionar la admisión y permanencia de la niña [...] en el colegio que actualmente frecuenta a la realización de unos exámenes costosos y de muy cuestionable utilidad, enderezados a demostrar si requiere o no una educación especial, equivale en la práctica a negarle su derecho constitucional prevalente a la educación que esta Corporación ha reconocido y defendido [...]”; para la Corte (i) “no es razonable en modo alguno que una institución educativa exija a los progenitores de una niña que demuestren su normalidad como condición previa para garantizarle el acceso y permanencia en la institución”. (ii) “Tampoco [es razonable] que algunos profesores entiendan que su labor se reduzca en buena medida a recetarle una terapia de tan discutibles virtudes como es la de la educación especial, creyendo con ello ingenuamente haber resuelto el problema de manera definitiva”⁴¹. Resaltó la sentencia que,

“[la] responsabilidad [de lo educadores] con la sociedad consiste en preparar a sus miembros para vivir con dignidad en el universo de la normalidad a que ellos tienen claro derecho”⁴².

Para la Corte, “en virtud del carácter de servicio público con función social que constitucionalmente tiene la educación, las instituciones públicas y privadas no pueden eludir su contribución eficaz a la solución de los problemas propios de los niños con necesidades especiales, so pretexto de ofrecer alternativas no sólo impracticables, la más de las veces, sino que encubren la negación del derecho a la educación”⁴³. Luego de mencionar el impacto que el contexto económico y social tiene en el desarrollo educativo de los niños⁴⁴,

continúa la sentencia: “[...] las instituciones educativas públicas y privadas, no pueden lícitamente estorbar el acceso y permanencia de los niños en su seno, mediante actos, acuerdos, medidas, prácticas cuyo efecto real, querido o no, sea la negación del derecho a la educación en todas sus manifestaciones. No cabe, por tanto, esgrimir argumento alguno fundado en una abusiva o incorrecta interpretación de su presunta o real autonomía”.

La Corte Constitucional reiteró adicionalmente la importancia de la escuela pues permite dar “[...] una valiosa ayuda a la causa de la convivencia real que tanto anhelamos los colombianos y en cuya larga búsqueda, a veces coronada con frustraciones, estimulamos el proceso de cambio que hoy tiene su mejor instrumento de expresión en la Carta de 1991”⁴⁵.

4.2.2.2. Los fundamentos de la protección de todas las personas con características especiales en el sistema de educación fue sustentado en los siguientes términos en la decisión citada de 1992, dado el contexto legislativo existente en aquella época, que mantenía distinciones entre las personas con base en las cuestionables nociones de ‘normalidad’ y ‘anormalidad’. Dijo la jurisprudencia, en el contexto de hace veinte años,

“Como campo de aplicación de la pedagogía, la educación especial está constituida por un conjunto de procesos remediales de las necesidades educativas y vocaciones de los niños con limitaciones de tipo socio-cultural, psicoafectivo, cognoscitivo y neurocortical. || Por su naturaleza, busca fundamentalmente superar tales limitaciones mediante actividades pedagógicas remediales, las cuales se conciben y desarrollan teniendo en cuenta primordialmente las necesidades específicas de aquellos niños afectados por las limitaciones de diversa índole. || En virtud de lo anterior, ellos reciben una educación en buena medida distinta a la de sus coetáneos ‘normales’. Desde sus orígenes son ubicados, con todas sus consecuencias, en el centro mismo del paradigma normal-anormal, con una alta carga de discriminación implícita o explícita, a la cual contribuye en buena medida la propia rotulación. Surge así, pues, una desigualdad que habrá de incidir negativamente en las oportunidades diversas ofrecidas a los niños, según que se hallen ubicados en los terre-

41 Corte Constitucional, Sentencia T-429 de 1992 (M. P. Ciro Angarita Barón, AV José Gregorio Hernández Galindo).

42 Corte Constitucional, Sentencia T-429 de 1992 (M. P. Ciro Angarita Barón, AV José Gregorio Hernández Galindo).

43 Corte Constitucional, Sentencia T-429 de 1992 (M. P. Ciro Angarita Barón, AV José Gregorio Hernández Galindo).

44 Al respecto dijo la sentencia: “[...] el problema de la educación especial adquiere una gravedad inusitada cuando se repara que, como antes se ha visto, una de sus principales causas es la desnutrición infantil. En efecto, si se considera únicamente la incidencia de un deficiente suministro de hierro en la dieta de los niños, estudios científicos serios ponen de presente que ella se traduce no sólo en una reducción del crecimiento de sus cuerpos sino también en una significativa disminución de la capacidad de atención en sus actividades escolares. Este dato no puede ser ignorado por un juez responsable y al servicio del Estado social de derecho colombiano por cuanto que || “Aproximadamente una tercera parte de la población colombiana (34.0%) presenta niveles de saturación de la transferrina sérica indicativos de ferropenia (eritropoyesis deficiente de hierro). De los afectados, el 15.8% están en grado leve, el 18.2% en grado moderado a severo. || La más afectada es la población en edad escolar con una prevalencia del 46.8%” [ver Instituto Nacional de Salud. Anemias nutricionales. - Situación nutricional de la población colombiana 1977-80 (Volumen II). Serie Publicaciones Científicas, No. 4. Bogotá, febrero de 1986. p. 49]. || Entre los factores asociados con la deficiencia de hierro se encuentran, significativamente, el nivel de ingresos y la educación del jefe del hogar. || En estas condiciones y dado el peso de dicha deficiencia en la desnutrición infantil tendríamos que vernos obligados a reconocer que siete millones de niños que hoy padecen las consecuencias de la ferropenia son de alguna manera también candidatos a ingresar a instituciones de educación especial. || Lo cual significa ni más ni menos que cerca de una cuarta parte de la población colombiana actual debería ir pensando seriamente en solicitar con tiempo su cupo de admisión en una de tales instituciones. Si este ritmo se mantuviera con las características actuales, no estaría lejano el día en que los habitantes todos de la República de Colombia ofreceríamos al mundo el espectáculo de convertir nuestro territorio en una gigantesca institución de educación especial. || Ante la magnitud social del problema y el carácter abrumador de esta tendencia, con obvias repercusiones en la segregación, es claro que la familia, la sociedad y el Estado no pueden permanecer indiferentes. Porque a ellos incumbe, se repite, la obligación constitucional de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos”.

45 Dijo la Corte al respecto: “Teniendo en cuenta la altísima misión de la escuela y su trascendencia en la vida de los niños, la función social de la educación no puede ser ignorada por quienes libre y espontáneamente han decidido vincularse a la prestación de este servicio público fundamental, en sus diversos niveles y formas de organización. || En estos términos, su colaboración a la lucha contra todos los factores de que se nutre la segregación social es no sólo una exigencia de la propia naturaleza de su misión sino también una valiosa ayuda a la causa de la convivencia real que tanto anhelamos los colombianos y en cuya larga búsqueda, a veces coronada con frustraciones, estimulamos el proceso de cambio que hoy tiene su mejor instrumento de expresión en la Carta de 1991. Por eso, en el nivel específico de la educación es preciso tener siempre presente que || La escuela tiene una obligación prioritaria que es la de humanizar a través de valores fundamentales como la tolerancia, el respeto de las diferencias, la solidaridad, la ayuda mutua. Para esto no bastan los discursos; es necesario que la práctica cotidiana abra estos canales de formación y de ética social. Por esto es urgente que la tendencia cada vez más marcada a la exclusión de niños del sistema escolar sea restringida al máximo: los famosos problemas de aprendizaje, las hiperactividades, las lateralidades no constituyen argumento para que algunas instituciones obsesionadas enfermizamente por las pruebas del ICFES excluyan a aquellos que amenazan con reducir los promedios académicos. Esto es una conducta francamente violenta” [CAJIAO, Francisco. Educación Especial y Derechos Humanos. En: Ministerio de Educación Nacional, Foro de Educación Especial. Marzo de 1991. p. 3-4. (policopiado)]. Corte Constitucional, Sentencia T-429 de 1992 (M. P. Ciro Angarita Barón, AV José Gregorio Hernández Galindo).

nos de la normalidad o de la anormalidad, respectivamente.

La concepción prevalente en muy amplios círculos de la escuela como sistema formal determina que niños con necesidades especiales se vean condenados casi irremediamente a frecuentar instituciones especiales. Con todas las consecuencias que un experto describe en términos por demás elocuentes, [...]”⁴⁶. La educación ordinaria, por el contrario, es la que se ofrece a todos los niños sin reparar en sus eventuales limitaciones o necesidades especiales. Supone el acceso y permanencia al mundo de lo común y corriente, vale decir, de la cotidiana normalidad. Los procedimientos y prácticas pedagógicas son, pues, los requeridos para la formación del niño ‘normal’.

Es dable esperar por tanto, que en este amplio universo afloren en toda su magnitud las manifestaciones propias de la gran diversidad de personalidades, estimulada en buena medida por la desigualdad de oportunidades presente en nuestra compleja realidad nacional. ||

La igualdad de oportunidades es no sólo condición necesaria de la democracia constitucional contemporánea sino parte consubstancial del Estado social de derecho en que se ha transformado Colombia, por virtud de lo dispuesto en el artículo 1° de su Constitución vigente. Implica no sólo la ausencia de discriminación

nes, sino también ayuda efectiva para que quienes se encuentren en situación de inferioridad o desventaja puedan remediarlas eficazmente”⁴⁷.

Para la Corte, el problema de fondo planteado en torno a la nueva dimensión de la educación especial era, por tanto, “[...] determinar si ella promueve condiciones para que la igualdad de oportunidades sea real y efectiva o, por el contrario, favorece en algún grado la discriminación y el marginamiento de personas con debilidades manifiestas”. Advirtiendo que se trata de una cuestión compleja y debatida, se consideró indispensable el control constitucional de las políticas públicas que en tal sentido se implementen, dado el alto impacto que la separación puede implicar en menores de edad⁴⁸.

4.2.2.3. La jurisprudencia constitucional señaló explícitamente que las políticas de separación de las personas fundadas en razones tales como sus condiciones físicas o la lengua utilizada, encuentran un antecedente, esto es, un modelo de respuesta a este tipo de problemas jurídicos, en la experiencia de evaluación constitucional de la política de segregación con base en criterios raciales en el contexto estadounidense. Dijo la Corte,

“Como es sabido, este problema tiene antecedentes claros y respuestas concretas en la experiencia norteamericana en materia de discriminación racial. En efecto, viene a la mente la tesis del famoso magistrado Warren, en el caso Brown, cuando puso de presente, (citando consideraciones de un Tribunal de instancia nutridas de elementos sociológicos y psicológicos), que las facilidades educativas fundadas en la separación de las personas constituían en su misma esencia fuentes de desigualdad. Por eso estimamos pertinente reproducir sus planteamientos que han entrado no sólo a enriquecer la jurisprudencia sino la causa inextinguible de la dignidad humana:

“La segregación de niños blancos y negros en las escuelas públicas produce un efecto nocivo en los niños negros.

El impacto es mayor cuando dicha segregación es sancionada por la ley, porque la política de separación racial se interpreta usualmente como manifestación de la inferioridad del grupo negro. Un sentido de inferioridad afecta la motivación del niño para aprender. Por tanto, la segregación sancionada por la ley tiende a retardar el desarrollo educativo y mental de los niños negros y a privarlos de algunos de los beneficios que ellos recibirían en un sistema educativo racialmente integrado”⁴⁹.

La doctrina del anterior caso es primordialmente relevante para países afectados por el estigma de la

46 Continúa la sentencia: “...a saber: ‘En la medida en que la escuela se centra casi exclusivamente sobre el logro académico, y este se construye alrededor del lenguaje verbal, resulta imposible que niños con limitaciones sensoriales o motrices que impiden el acercamiento a estos códigos comunicacionales en forma convencional puedan desempeñarse en este contexto. Las limitaciones visuales, auditivas o de control corporal automáticamente se vuelven factor de exclusión en el proceso de convivencia escolar, ya que evidentemente impiden los aprendizajes corrientes relacionados con el habla o la lectoescritura. || De igual manera los trastornos funcionales de construcción del lenguaje verbal oral o lectoescrito hacen que un niño quede seriamente limitado para incorporarse a un medio cada vez más estrecho en su horizonte formativo. || Dada esta situación, surge la necesidad de crear alternativas especializadas para cada limitación, de tal forma que todos estos niños tengan una opción educativa apropiada para su limitación específica, lo cual conduce a un proceso de agrupaciones, generalmente autosegregantes en su perspectiva futura. || El niño limitado queda entonces a merced de la posibilidad de ser admitido en una de estas instituciones, generalmente pobres y de difícil acceso por la falta de recursos. || La escuela corriente no siente que esto sea su problema. El maestro asume que todo lo difícil requiere educación especial. El sistema de salud no tiene relación con el sistema educativo. El Estado no asume debidamente la responsabilidad financiera de apoyar a los niños más débiles, por lo cual queda esta responsabilidad en manos de particulares que en unas ocasiones prestan un servicio tan costoso que sólo es posible para personas de muy altos recursos y en otras ocasiones sobreviven recurriendo a modestísimos auxilios y donaciones casuales del sector privado, única forma de atender a niños de sectores pobres. || No puede pues negarse la importancia de la educación especial, pero tampoco puede desconocerse su limitación en un proceso de formación que permita la integración a la vida social de personas que tienen el derecho a ser reconocidas, valoradas y estimuladas en su proceso de desarrollo. || La educación especial, pues, tiene dos perspectivas: por una parte es innegable su necesidad en cuanto forma particular de abrir la puerta a una vida individualmente productiva y socialmente útil, a quienes padecen de limitaciones. Por otra parte, la existencia de la educación especial y el reconocimiento de su necesidad no puede convertirse en un argumento para excluir a los niños de la posibilidad de socializarse desde temprana edad con sus coetáneos en los ambientes escolares en los cuales ellos constituyen sus formas de relación y socialización. || El hecho de que un niño ciego no pueda aprender a escribir de la forma en que lo hacen los videntes y que por tanto requiera una aproximación diferente a la construcción de los símbolos de lectoescritura, no puede significar que ese niño quede excluido de participar en la vida social que inician los niños videntes con los cuales se puede comunicar a través de la palabra oral, ganando de paso la oportunidad de dar y recibir afecto y de aprender a valorarse en un medio abierto. [CAJIAO, Francisco, Educación Especial y Derechos Humanos. En: Ministerio de Educación Nacional, Foro de Educación Especial. Marzo de 1991. p. 3-4. (policopiado)]”. Corte Constitucional, Sentencia T-429 de 1992 (M. P. Ciro Angarita Barón, AV José Gregorio Hernández Galindo).

47 Corte Constitucional, Sentencia T-429 de 1992 (M. P. Ciro Angarita Barón, AV José Gregorio Hernández Galindo).

48 Se dijo al respecto: “La dilucidación de estos aspectos no es, ciertamente tarea fácil. Con tal fin, traeremos a cuento opiniones de expertos y tendencias o respuestas identificables en algunos ordenamientos vigentes, a manera de someros elementos de juicio, los cuales habrán de servirnos para hacer algunas reflexiones y aplicaciones a nuestra específica realidad nacional. || Puesto que la educación de los niños en instituciones especiales puede algunas veces conducir al aislamiento de sus coetáneos y miembros posiblemente del mismo grupo de juegos o actividades comunes, con todas las implicaciones psicológicas que de ello pueda derivarse, no es inoportuno referirnos someramente al efecto que estas segregaciones producen en el ámbito del sistema educativo”. Corte Constitucional, Sentencia T-429 de 1992 (M. P. Ciro Angarita Barón, AV José Gregorio Hernández Galindo).

49 Brown v. Board of Education, 347 U. S. 483 (1954).

discriminación racial. Pero constituye también un pronunciamiento válido acerca de los efectos concretos de la provisión de facilidades educativas segregadas. En efecto, como lo han destacado sus intérpretes, la doctrina de la Corte Suprema de los Estados Unidos sugiere una cadena de causas digna de señalar; a saber: la segregación engendra sentimientos de inferioridad que se traducen en una baja motivación para aprender y luego en bajos resultados y poco éxito en la vida⁵⁰.

Sin pretender que estos planteamientos sean válidos también estrictamente en el ámbito nacional, es lo cierto que ellos deben ser tenidos en cuenta cuando se elaboran programas educativos que conlleven los efectos nocivos de la separación o aislamiento de los niños de aquellas experiencias educativas propias del mundo de la 'normalidad'. No puede negarse que la educación especial responde a veces a las mejores intenciones y propósitos de ayudar eficazmente a los niños a superar sus dificultades. Pero la separación o aislamiento pueden engendrar sentimientos de inferioridad, con todas sus previsibles secuelas negativas.

En estas condiciones, la educación especial ha de concebirse sólo como un recurso extremo para aquellas situaciones que, previa evaluación científica en la cual intervendrán no sólo los expertos sino miembros de la institución educativa y familiares del niño con necesidades especiales, se concluya que es la única posibilidad de hacer efectivo su derecho a la educación. Por tanto, la educación especial no podrá nunca servir de instrumento para la negación del derecho constitucional prevalente de acceso y permanencia en el sistema educativo que hoy tienen los niños colombianos.

De otra parte, el riesgo señalado y una amplia polémica entre los expertos acerca de los reales beneficios comparativos de la educación especial frente a la ordinaria, parecen haber tenido alguna incidencia en la consagración de la alternativa de la integración escolar que algunos países han venido haciendo, tanto a nivel constitucional como legal, a partir de la Resolución 3447 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, emanada el 9 de diciembre de 1975⁵¹.

4.2.3. Para la jurisprudencia, la preocupación principal que se busca con este tipo de decisiones es la de beneficiar el desarrollo integral de las personas menores con alguna discapacidad, vinculándolas efectivamente a la sociedad. En tal sentido, y siguiendo la línea trazada, en el año 2000, por ejemplo, se protegió los derechos de una niña con limitación auditiva a las aulas de clase, sin discriminación alguna, sin estar separada y tratada de manera diferente⁵². Advirtió que, cuando una persona menor de edad está excluida del sistema educativo, se afectan sus derechos a la educa-

ción, a la igualdad y al libre desarrollo de la personalidad⁵³.

4.2.4. Recientemente, en el año 2011, la Corte Constitucional estudió el desarrollo de la normatividad concreta y específica en materia de educación de las personas con discapacidad (T-051 de 2011). En esta oportunidad, se resolvió tutelar el derecho de una persona sorda a acceder al sistema educativo, en razón a la ausencia de un profesor que pudiera traducir al sistema de señas. En esa oportunidad se evaluó la política pública en la materia, advirtiendo una serie de falencias y problemas, que ponían en riesgo los derechos fundamentales tutelados⁵⁴. Dijo la Corte al respecto,

"Lo primero que observa la Sala es que el proceso de inclusión de las personas sordas al sistema educativo, así como en otros ámbitos, ha sido excesivamente lento. A pesar de que existen obligaciones legales concretas en materia de educación desde 1994, y que ha habido algunos desarrollos legales en 1996⁵⁵, 1997⁵⁶, 2005⁵⁷ y 2006⁵⁸, para asegurar el derecho a la educación a las personas sordas, solo hasta el año 2009 se expiden normas para concretar las acciones que deben ser adelantadas por los entes territoriales para lograr la educación inclusiva. No obstante lo anterior; aunque el modelo desarrollado en el Decreto 366 de 2009 es en principio razonable para avanzar en esa inclusión, el diseño presupuestal, la distribución de responsabilidades entre la Nación y las entidades territoriales, la ausencia de mecanismos de coordinación, los instrumentos de política pública que consagra, y la forma como éstos han sido implementados por las entidades territoriales, muestran que es necesario avanzar aún más en estos esfuerzos para no perpetuar la exclusión de estas personas.

[...]

[En materia presupuestal] se evidencia que el volumen de recursos para atender la demanda no es suficiente y que no existe una manera racional para establecer cuál es el volumen requerido ni para hacer una adecuada planeación y avanzar de manera progresiva en la inclusión de más personas con discapacidad al sistema educativo. Dentro de estas consideracio-

50 Ver: Strike Kenneth A. "Educación Política y Justicia Social". University of Illinois Press, (traducción libre del título)". Urbana, 1982, p. 193.

51 Corte Constitucional, Sentencia T-429 de 1992 (M. P. Ciro Angarita Barón, AV José Gregorio Hernández Galindo).

52 Corte Constitucional, Sentencia T-1134 de 2000 (M. P. José Gregorio Hernández Galindo), se resolvió entre otras cosas, ordenar a la directora del plantel educativo, a la que había solicitado ingreso la menor (la 'Escuela Arzobispo García') que la recibiera para el siguiente año lectivo en el grado de educación básica primaria que correspondía. Estableció que para asumir esa tarea, el centro educativo tendría la obligación de aceptar y recibir la ayuda de un fundación privada que asistía a la menor y que, como parte de su labor de integración, entrenaban a los maestros del colegio en lenguas de señas para poder asegurar la accesibilidad de las personas sordas a la educación.

53 Tales fueron los derechos amparados a la menor con limitación auditiva en la Sentencia T-1134 de 2000 (M. P. José Gregorio Hernández Galindo).

54 Corte Constitucional, Sentencia T-051 de 2011 (M. P. Jorge Iván Palacio Palacio). Capítulo cuarto de las consideraciones de la sentencia.

55 Ley 324 de 1996, artículo 7°. El Estado garantizará y proveerá la ayuda de intérpretes idóneos para que sea este un medio a través del cual las personas sordas puedan acceder a todos los servicios que como ciudadanos colombianos les confiere la Constitución. Para ello el Estado organizará a través de entes oficiales o por convenios con asociaciones de sordos, la presencia de intérpretes para el acceso a los servicios mencionados. || El Estado igualmente promoverá la creación de escuelas de formación de intérpretes para sordos.

56 Ley 367 de 1997, artículo 10. El Estado colombiano en sus instituciones de educación pública garantizará el acceso a la educación y la capacitación en los niveles primario, secundario, profesional y técnico para las personas con limitación, quienes para ello dispondrán de una formación integral dentro del ambiente más apropiado a sus necesidades especiales.

57 Ley 985 de 2005, artículo 10. Las entidades territoriales tomarán medidas de planificación para garantizar el servicio de interpretación a los educandos sordos y sordociegos que se comunican en lengua de señas, en la educación básica, media, técnica, tecnológica y superior, con el fin de que estos puedan tener acceso, permanencia y proyección en el sistema educativo.

58 Ley 762 de 2006, artículo 10. Las entidades territoriales tomarán medidas de planificación para garantizar el servicio de interpretación a los educandos sordos y sordociegos que se comunican en lengua de señas, en la educación básica, media, técnica, tecnológica y superior, con el fin de que estos puedan tener acceso, permanencia y proyección en el sistema educativo.

nes también se debería tener en cuenta la capacidad económica de la familia del niño, niña, adolescente o adulto con discapacidad, a fin de establecer, en ciertas circunstancias, subsidios para costear parcialmente las ayudas técnicas y los apoyos educativos requeridos por las personas con discapacidad. || Aun cuando es evidente que no hay recursos suficientes todavía, sí es claro que una adecuada planeación haría menos grave la situación y permitiría identificar los recursos adicionales que se requieren, incluidos esfuerzos familiares que puedan apoyar la tarea de inclusión del niño, niña, adolescente o adulto con discapacidad al sistema escolar. Así, por ejemplo, determinar al iniciar la inscripción para el año escolar en cuáles instituciones educativas deben ser ubicados los menores sordos, sin concentrarlos en una única institución para evitar su posible segregación y asegurar una distribución geográfica adecuada, flexibilizar al máximo posible los parámetros fijados en el Decreto 366 de 2009, para que no haya ningún niño sordo por fuera del sistema escolar, realizar acuerdos administrativos con otras entidades territoriales para así lograr que el mayor número de niños sordos que realicen el mismo programa se ubiquen en una misma institución, para asegurar que estudiantes ubicados en zonas alejadas puedan acudir a una escuela cercana donde se garantice la presencia de un profesor intérprete, e incluso considerar un sistema de transporte subsidiado como parte de los apoyos que puedan ser provistos o financiados parcialmente.

En síntesis, dada la limitación de recursos, las necesidades de la población con discapacidad y las responsabilidades nacionales, departamentales y municipales, es necesario pensar en un sistema de financiación que asegure que cada año más personas con discapacidad participen efectivamente en el sistema educativo dentro de un esquema garantista e igualitario⁵⁹.

4.2.5. La jurisprudencia ha tutelado los derechos de las personas menores de edad, niños y niñas sordas y sordociegas, que se encuentran en situación de desplazamiento, lo cual implica una gravísima situación de vulnerabilidad. Las carencias y necesidades en ese contexto de limitaciones es grande; las ayudas son humanitarias y de urgencia, no de fondo y permanentes.

59 Corte Constitucional, Sentencia T-051 de 2011 (M. P. Jorge Iván Palacio Palacio). En este caso se resolvió, entre otras cosas: "TERCERO.- INAPLICAR por inconstitucional el numeral 3 del artículo 9º del Decreto número 366 de 2009, porque su uso, perpetúa la situación de marginación y exclusión que viven estudiantes como Julio David Pérez Lambraño y demás personas en condición de sordomudez en el municipio de Montería. || CUARTO.- ORDENAR al municipio de Montería que, dentro de los 15 días siguientes a la notificación de la presente providencia, adopte las medidas presupuestales, de planeación, programación y organización de la oferta institucional que garanticen al accionante y a los otros estudiantes sordos del municipio el acceso efectivo a la educación y a las ayudas previstas en el Decreto número 366 de 2009, para que en adelante tengan acceso a los apoyos requeridos para asegurar su inclusión. Para cumplir lo anterior, podrá implementar medidas relativas a que los familiares cofinancien parcialmente los programas de apoyo y ayudas para estudiantes con discapacidades, siempre y cuando su mínimo vital no sea puesto en riesgo. || QUINTO.- EXHORTAR al Ministerio de Educación Nacional para que examine las falencias detectadas en la implementación del Decreto número 366 de 2009 y señaladas en el fundamento jurídico (6º) de esta providencia, a fin de que se adopten correctivos para asegurar que la educación inclusiva para estudiantes con discapacidad sea una realidad. Para ello podrá acompañar técnicamente el proceso de ajuste y corrección de la oferta local en el municipio de Montería ordenada en la presente providencia, con el fin de utilizar esta experiencia como un proyecto piloto para mejorar las condiciones de la educación inclusiva en Colombia. || SEXTO.- ORDENAR a la Personería Municipal de Montería y a la Defensoría del Pueblo de la misma ciudad, apoyar, acompañar y vigilar el pleno cumplimiento del presente fallo, con el fin de garantizar de manera efectiva los derechos aquí protegidos y órdenes adoptados".

Por tanto, las posibilidades de que las necesidades de esta población y de sus allegados sean dejadas de lado es una amenaza a sus derechos de forma sistemática, que aumenta en riesgo de forma notoria y considerable⁶⁰.

4.3. Jurisprudencia constitucional sobre la legislación de protección al lenguaje de las personas sordas y sordociegas.

Como lo señala la demanda, la Corte Constitucional ya se había pronunciado sobre la cuestión que se somete a estudio judicial, con ocasión de una demanda en contra de una ley diferente pero con contenido similar; con base en argumentos también similares. El principio que inspiró aquella ocasión es el mismo que la Sala tendrá en cuenta para resolver el presente caso: promocionar no es privilegiar y muchos menos excluir.

En la Sentencia C-128 de 2002, la Corte Constitucional decidió que "[...] el reconocimiento de la lengua de señas como idioma de la comunidad sorda y el apoyo estatal a la formación en esta metodología persigue propósitos constitucionales relevantes pues pretende favorecer la plena integración social, educativa y laboral de los sordos". Sin embargo, aclaró que "[...] la interpretación de [...] disposiciones [...], según la cual [...] privilegian el idioma de señas, y por ende excluyen, o reducen injustificadamente, el apoyo a la oralidad para la rehabilitación de sordos, no representa un medio adecuado y proporcionado para alcanzar esa finalidad constitucional". En otras palabras, el legislador puede promocionar una lengua para sordos como lo es la lengua de señas, siempre y cuando ello no implique excluir las demás, o, por lo menos, po-

60 Auto 006 de 2009 (M. P. Manuel José Cepeda Espinosa). En el contexto del seguimiento al cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004 (M. P. Manuel José Cepeda Espinosa) la Corte dijo lo siguiente: "La ausencia de educación –que se expresa, entre otras circunstancias, en el alto índice de analfabetismo de esta población–, el aislamiento al que ha estado sometida, como las barreras sociales, actitudinales y de acceso al medio físico que se han puesto de presente, son causas directas del desconocimiento de sus derechos. Pero a estos factores, se les suma las particulares barreras existentes para el acceso a la información y comunicación que muchas de ellas tienen que enfrentar. Por ejemplo, las personas sordas o las personas sordociegas, necesitan de servicios de interpretación en lengua de señas o de guía interpretativa para acceder a la información y, en general, para poder relacionarse con las personas de su entorno. Los individuos con una limitación visual, encuentran obstáculos para acceder a la información si esta sólo se provee a través de los mecanismos escritos ordinarios, o de señalización de tipo visual. || Los imaginarios sociales acerca de las condiciones de discapacidad y desplazamiento, así como la ausencia de información y las barreras de comunicación son un obstáculo que de manera agravada inciden en la situación de la población desplazada con discapacidad y la de sus familias. Una gran cantidad no accede a la oferta institucional para la población desplazada, simplemente porque no conoce que existe. Otra, a pesar de conocerla, no puede acceder a ella en igualdad de condiciones, como sucede por ejemplo en el ámbito de educación, el trabajo o, incluso, en el mismo acceso a la atención en salud, por barreras particulares de comunicación. No existen servicios de información o de apoyo a la población desplazada que incluyan mecanismos que permitan facilitar el acceso a la información de la población desplazada con discapacidad, como lo serían, por ejemplo, textos en sistemas de comunicación Braille, información en medios visuales, textos grabados. Tampoco están a disposición de las personas desplazadas con discapacidad intérpretes o guías intérpretes, ni información de cómo acceder a estos servicios. || Esta situación se agrava, además, por el hecho de que la información disponible sobre la atención al desplazamiento no contempla las particulares necesidades de la población con discapacidad. Los funcionarios encargados de recibir la declaración o de realizar la visita domiciliaria no tienen información básica sobre la condición de discapacidad, ni tienen claridad sobre los servicios particulares a los que pueden acceder las personas con discapacidad, como por ejemplo, centros de rehabilitación u hospitales de segundo y tercer nivel. Como ya se señaló, muchas veces son los mismos funcionarios encargados de la atención al desplazamiento quienes profundizan las barreras de información a esta población, sugiriendo que se oculte una condición de discapacidad, para no perder los beneficios para la población desplazada".

nerla por encima de las demás. Promocionar no es privilegiar, ni mucho menos excluir. Una interpretación en tal sentido, así sea sensata desde un punto de vista hermenéutico, es irrazonable constitucionalmente. La Corporación resolvió declarar la inexecutable de la primera de las normas acusadas de la Ley 324 de 1996 “por la cual se crean algunas normas a favor de la población sorda”, (artículo 2°), declarar la exequibilidad de la segunda norma acusada (artículo 7°) y, luego de hacer una integración normativa, declarar también la exequibilidad condicionada de dos normas más de la misma ley (artículos 1°, aparte final, y 3°), tal como se pasa a explicar a continuación.

4.3.1. Con ocasión del estudio de la acción de inconstitucionalidad en aquella oportunidad (C-128 de 2002), la Corte se pronunció sobre cargos similares a los que son analizados en esta oportunidad. La demandante había alegado que las normas legales acusadas de la Ley 324 de 1996 vinculaban a la comunidad de personas sordas de forma necesaria y casi obligatoria con el lenguaje de señas, lo cual conllevaba privar a muchas de ellas a usar la lengua oral⁶¹.

4.3.2. La Corte, consideró que había dos interpretaciones posibles de las normas acusadas analizadas, la primera incluyente y la segunda excluyente. Dijo la sentencia: (i) “en primer lugar, como el reconocimiento que hace el Estado a la lengua de señas, con el fin de favorecer la integración social de los sordos que usen ese idioma, pero sin que esa opción excluya el apoyo estatal a los limitados auditivos que quieran optar por la oralidad, lo cual tiene como consecuencia que el Estado continuará apoyando, sin distinción alguna, a las personas y entidades que utilicen cualquiera de los dos métodos pedagógicos: lenguaje de señas u oralidad”; (ii) “en segundo lugar, las normas acusadas pueden ser entendidas como la decisión que adopta el Estado de apoyar solamente, o al menos de manera preferente, a las personas y entidades que se dediquen a la enseñanza y promoción de la lengua manual colombiana, por considerar que ésta es el medio idóneo para la educación de las personas con discapacidad auditiva, en la medida en que constituye el lenguaje propio de esa comunidad”⁶². La Corporación consideró que ambas interpretaciones eran plausibles a partir del texto, pero también constató que las dos ocurrían en la realidad. En especial, se refirió a la existencia de casos en los cuales se interpreta de la segunda manera, la excluyente, con la consecuencia de excluir, precisamente, las metodologías distintas a la lengua de señas. Dijo al respecto la sentencia,

“Estas dos interpretaciones encuentran un sustento plausible tanto en el tenor literal de las normas, como en la aplicación práctica de las mismas. Prueba de ello es el debate presentado en las intervenciones hechas a lo largo del proceso, que lejos de ser absurdas, se ba-

san en argumentos y experiencias de quienes han visto la aplicación de la ley. Así, las divergencias interpretativas se han hecho visibles (ver Folios 3 y 122), pues ciertos funcionarios estatales han anulado la ayuda estatal a las instituciones que utilizan la oralidad para rehabilitar y educar a personas sordas, partiendo de una interpretación según la cual sólo es dable promocionar la lengua propia de los sordos, pues de lo contrario incurrirían en ilegalidad. Por el contrario, otros intervinientes han enfatizado que el reconocimiento del lenguaje de señas como idioma propio de la comunidad sorda no implica que la ley haya ordenado reducir o eliminar los apoyos a las entidades dedicadas a la oralidad”⁶³.

4.3.3. En la sentencia se estableció que no existe un acuerdo entre los expertos en la materia con relación a cuál es la mejor herramienta lingüística para lograr el desarrollo armónico e integral de las personas sordas y declaró que, por supuesto, en tal escenario no corresponde a la Corte Constitucional zanjar tal discusión. Dijo la Corte al respecto en aquella oportunidad,

“[...] no existe consenso científico que permita privilegiar la oralidad o el lenguaje manual para la rehabilitación y educación de los limitados auditivos. Las opiniones en la materia se encuentran claramente divididas.

Así, para algunos sectores es imperativo implementar la oralidad desde la infancia, o de lo contrario la posibilidad de desarrollar el habla, disminuiría notoriamente, lo cual obligaría a los sordos a aislarse en la lengua manual⁶⁴. En cambio, otros expertos opinan que la oralidad es un método difícil, que no funciona en todos los casos y por tanto, debe preferirse la lengua de señas para evitar el marginamiento total de esta población⁶⁵. En ese sentido, las numerosas intervenciones y pruebas analizadas a lo largo de este proceso, y que se encuentran resumidas en el acápite de intervenciones oficiales y ciudadanas de esta sentencia, llevan a la Corte a concluir que existen argumentos en favor de la oralidad y del lenguaje manual que son valiosos desde cada perspectiva.

Por ejemplo, en favor de la oralidad, varios intervinientes afirman que es una excelente alternativa para acceder a educación superior⁶⁶ pues la lengua manual tiene limitaciones para comunicar muchos conceptos en las aulas⁶⁷. De otro lado, esa estrategia educativa brinda independencia total al sordo y le permite su integración al mundo oyente⁶⁸ pues no requiere de los servicios de un intérprete, que suelen representar un costo importante que no todas las personas pueden asumir⁶⁹. Lo anterior necesariamente amplía las oportu-

63 Corte Constitucional, Sentencia C-128 de 2002 (M. P. Eduardo Montealegre Lynett; SPV Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño, Marco Gerardo Monroy Cabra, y Eduardo Montealegre Lynett).

64 Ver la intervención de Helena Manrique y otras fonaudiólogas, fs. 425 y 426 del Anexo 2.

65 Ver la intervención de Gladys López, fs. 174-181.

66 Ver intervención de Myriam Zuluaga Uribe, directora ejecutiva de la Fundación Pro Débiles Auditivos, fs. 71-125 - En el mismo sentido la intervención de Víctor Manuel Moncayo, rector de la universidad Nacional de Colombia, fs. 127 a 129.

67 Ver intervención de Gloria Inés Suárez Mendoza, de la dirección general de la Fundación Padres del Sordo Colombiano DESCUBRIENDO, fs. 346 a 356, Anexo 2.

68 Ver intervención de Adriana Torres, representante administrativa del Instituto Médico-Pedagógico de Audición y lenguaje (IMPAL), fl. 126.

69 Ver Intervención de María Cristina Samper y otros discapacitados auditivos, fs. 222 a 227.

61 La Sentencia C-128 de 2008 resumió la pretensión de la demanda así: “[...] existen otras alternativas pedagógicas válidas, como la oralidad, y por ello es discriminatorio que la ley imponga una metodología única para todos los sordos. Según su parecer, las disposiciones acusadas han tenido como consecuencia que el apoyo estatal para la promoción y desarrollo de la otra alternativa viable para los sordos-la oralidad-tiende a desaparecer, en virtud de la errada preferencia que consagra la ley, y de las interpretaciones que de ella han hecho algunos funcionarios. Por lo anterior, la actora concluye que las normas demandadas violan los derechos a la igualdad, el libre desarrollo de la personalidad y la libre escogencia de profesión u oficio, entre muchos otros, pues impiden a los limitados auditivos y a sus familias optar por diferentes métodos educativos”.

62 Sentencia C-128 de 2002.

tunidades de trabajo para las personas con limitaciones auditivas y fortalece la comunicación con sus familias⁷⁰. Además, los adelantos de la tecnología actual, como el implante coclear; deben aprovecharse para beneficiar a la población sorda⁷¹.

Por otro lado, en favor de la lengua manual, algunos intervinientes afirman que ésta es ideal para mejorar la condición de la población sorda, pues le asegura el acceso a todos los beneficios de la sociedad. La promoción de la lengua manual implica su uso en espacios diversos, incluso en el ámbito educativo, pues posibilita a los sordos acceder al conocimiento con el apoyo de un intérprete⁷². Esto además contribuye a la integración social a partir de una lengua desarrollada naturalmente al interior de este grupo⁷³. Por ello, según estas intervenciones, el método oralista no puede ser el exclusivo, porque depende de factores anímicos, sociales y económicos. Así, algunos argumentan que las estrategias fundadas en la oralidad no sólo pueden ser muy costosas sino que además tienen una alta probabilidad de fracasar en muchos casos, en contraposición con la lengua de señas que tiene, según esas perspectivas, más probabilidades de éxito⁷⁴.

También existe una posición intermedia, que no descalifica ninguno de los métodos y propone la integración de los dos, a fin de proteger el derecho que los padres tienen de escoger la educación que darán a sus hijos⁷⁵. || [...] Frente a la complejidad de un debate no resuelto, la Corte no definirá la superioridad técnica de un método u otro, pues no compete a los jueces resolver esas controversias científicas. El asunto que ocupa a esta Corporación es determinar si, dada la actual situación del debate científico, es constitucionalmente legítimo que el Estado privilegie la lengua de señas. [...]”⁷⁶.

Para la Corte se trató de un problema en esencia de igualdad, porque en el fondo debía analizar si era discriminatorio que el Estado brinde un apoyo privilegiado a una estrategia pedagógica (idioma de señas) frente a otra (oralidad), cuando no existen evidencias científicas claras de que la metodología privilegiada por el Estado sea superior a la otra.

4.3.4. Como se indicó, en la Sentencia C-128 de 2002 se decidió que el legislador puede promocionar una lengua para sordos como la lengua de señas, siempre y cuando ello no excluya las demás opciones lingüísticas existentes, o, por lo menos, privilegiarla⁷⁷.

70 Ver intervención de las directivas del Instituto Nuestra Señora de la Sabiduría, fs. 199 a 201.

71 Ver intervención de Blanca Samper de Samper, de la Fundación Centro de Investigación e Información en Deficiencias Auditivas (CINDA), fs. 238 a 287.

72 Ver intervención de Myriam Corredor, gerente educativa y directora del Instituto Integral de Audición y Lenguaje SENTIR, fs. 342 a 345, Anexo 2.

73 Ver intervención de Clemencia Cuervo y Rita Flórez, docentes de la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional de Colombia, fs. 195-198. En el mismo sentido, las intervenciones de Diana Marcela Noguera, directora (e) del Colegio Filadelfia para Sordos, fs. 17-24, Anexo 2, y de Luz Mary Plaza Cortés, directora general del Instituto Nacional para Sordos (INSOR), Anexo 1.

74 Ver intervención de Patricia Ferreira, representante legal de la Fundación para el Niño Sordo ICAL, fs. 318 a 324, Anexo 2.

75 Ver la intervención del equipo de fonoaudiólogos del Instituto Nuestra Señora de la Sabiduría, fs. 202 a 203.

76 Corte Constitucional, Sentencia C-128 de 2002 (M. P. Eduardo Montealegre Lynett; SPV Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño, Marco Gerardo Monroy Cabra y Eduardo Montealegre Lynett).

77 Dijo la Corte: “Por todo lo anterior, la Corte concluye que la interpretación de las disposiciones acusadas, según la cual estas

4.3.5. Ahora bien, en el caso concreto del artículo 2° de la Ley 324 de 1996, la Corte consideró que la forma concreta y específica en la que había sido redactada la norma, generaba una consecuencia inaceptable constitucionalmente: que la lengua de señas se convertía en una nueva suerte de lengua oficial para personas sordas en el orden constitucional vigente, más allá de lo dispuesto en la Constitución, al respecto dijo la Sala,

“[...] el artículo 2° de la Ley 324 de 1996, al reconocer que el idioma propio de la comunidad sorda es la lengua de señas, y al hacer derivar de ese reconocimiento unas obligaciones a las autoridades de comunicación en ese lenguaje, en el fondo está estableciendo un idioma oficial, que es distinto a los previstos en la Carta, a saber, el castellano y las lenguas y dialectos de los grupos étnicos en sus territorios”⁷⁸.

En consecuencia, se resolvió declarar exequible la norma en cuestión, advirtiendo “[...] que esa declaración de inexequibilidad no implica, en manera alguna, que el Estado no pueda fomentar o apoyar el uso de la lengua manual a favor de los limitados auditivos, pues ese estímulo cumple propósitos constitucionales evidentes, como se señaló anteriormente en esta sentencia, y tal y como lo había reconocido esta Corte en anteriores oportunidades⁷⁹. La inconstitucionalidad deriva exclusivamente de que el apoyo a la población sorda que se expresa en lenguaje manual no puede vulnerar la regulación constitucional de los idiomas oficiales en Colombia, ni traducirse en una discriminación contra aquellos limitados auditivos que hayan optado por la oralidad”.

4.3.6. La Corte consideró que el artículo 7° de la Ley 324 de 1996 era claramente constitucional. Lejos de violar la Carta Fundamental, la desarrollaba y aseguraba su cumplimiento. No obstante, estimó necesario excluir la interpretación, según la cual la promoción de la lengua de señas, conllevaría una exclusión de las demás opciones, por lo menos del patrocinio oficial, dado el riesgo constatado y probado ante la Corte de que la amenaza de los efectos nocivos de tal interpretación no sólo eran plausibles, sino que además eran posibles, pues ya habían ocurrido. Dijo la Corte al respecto,

“[...] la Corte recuerda que el problema constitucional de esta disposición surge del hecho de que algunos operadores jurídicos han considerado que el apoyo estatal a la formación de intérpretes de lengua manual implica un apoyo privilegiado y exclusivo al lenguaje de señas. Por ello, la Corte, con el fin de excluir la interpretación inconstitucional del artículo 7° de la Ley 324 de 1996, declarará su exequibilidad condicionada, indicando que el apoyo a los intérpretes de la lengua manual no excluye el apoyo a las otras opciones de educación y rehabilitación de la población con limitaciones auditivas, como la oralidad. Además, en virtud del análisis realizado en los fundamentos anteriores de esta sentencia sobre el reconocimiento de idiomas oficiales, es también claro que ese apoyo estatal a la for-

implican un apoyo privilegiado y casi exclusivo al idioma de señas es inconstitucional, y deberá ser retirada del ordenamiento. [...]”.

78 Corte Constitucional, Sentencia C-128 de 2002 (M. P. Eduardo Montealegre Lynett; SPV Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño, Marco Gerardo Monroy Cabra y Eduardo Montealegre Lynett). El artículo 2° de la Ley 324 de 1996 decía: “El Estado colombiano reconoce la lengua manual colombiana, como idioma propio de la comunidad sorda del país”.

79 Ver al respecto la Sentencia T-638 de 1999.

*mación de intérpretes en la lengua manual colombiana no debe ser entendido como el reconocimiento de esa técnica de comunicación como un idioma oficial*⁸⁰.

4.3.7. La Sala Plena de la Corte resolvió además hacer integración normativa con relación a dos normas adicionales de la Ley 324 de 1996, a saber, los artículos 1° y 3°. En el primer caso se resolvió declarar exequible el aparte final del artículo 1° de la Ley 324 de 1996, que literalmente dice: *‘Intérprete para sordos. Personas con amplios conocimientos de la Lengua Manual Colombiana que puede realizar interpretación simultánea del español hablado en la Lengua Manual y viceversa’, “en el entendido de que también son intérpretes para sordos aquellas personas que realicen la interpretación simultánea del castellano hablado a otras formas de comunicación de la población sorda, distintas a la Lengua Manual, y viceversa”*. En el segundo, se resolvió declarar exequible el artículo 3° de la Ley 324 de 1996, *“en el entendido de que ese auspicio estatal no excluye el apoyo estatal a la investigación, la enseñanza y la difusión de otras formas de comunicación de la población sorda, como la oralidad”*⁸¹.

4.4. Resumen

En síntesis, la jurisprudencia constitucional ha reconocido el derecho fundamental que les asiste a las personas sordas, sordociegas y sordomudas a expresarse jurídicamente, de forma válida, tanto por escrito, como por señas, incluyendo, por supuesto lenguajes de señas como la Lengua de Señas de Colombia, LSC. Ha protegido los derechos de esta población en diversos ámbitos como el derecho a la autonomía de la voluntad y a ejercer su libertad contractual y de actuación jurídica en general, el derecho a la salud o el derecho a la educación. Es deber del juez constitucional, por tanto, proteger y garantizar los derechos de personas con discapacidades y permitir que mediante políticas de promoción y de inclusión, en desarrollo del derecho a la igualdad, que demanda la protección de minorías (como lo son personas que no tienen o no pueden usar adecuadamente sentidos que la sociedad mayoritaria privilegia en ciertas áreas y ámbitos de la vida). Pero los jueces constitucionales se han de encargar también de que la promoción de una práctica lingüística no sea leída e interpretada como un privilegio o una exclusión de ciertos grupos de personas, igual o más vulnerable que los que se pretende proteger. Promocionar no es privilegiar y muchos menos excluir”.

3. Situación fáctica de la población objeto que justifica la presentación del proyecto

Un estudio realizado por la Universidad de la Salle⁸² que habla del panorama de la inclusión de la población en condición de discapacidad en Colombia, manifiesta que *“según las proyecciones del DANE a 2012, del total de las personas con discapacidad en el país (2.943.971), el 52,3% está en edad productiva, pero solo el 15,5% de ellas se encuentra realizando algún tipo de trabajo. Y la situación empeora si se tiene en cuenta que la misma entidad señala que solo el*

2,5% de este grupo poblacional obtiene remuneración de un salario mínimo legal vigente.

A los datos anteriores hay que agregar que según el Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) el nivel educativo de las personas con discapacidad es mucho menor que el resto de la población, y según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) el porcentaje de población en situación de discapacidad que ingresa a la educación superior es inferior al 1%”.

De acuerdo con un estudio sobre la situación de discapacidad auditiva en Colombia, realizado por la doctora **Patricia Rivera Cabal, fonoaudióloga - Universidad del Rosario, especialista en Audiología - Universidad Iberoamericana**⁸³, en el censo general del DANE del año 2005 se contó con un total de 45.325.260 personas, de las cuales 2.624.898, representando el 6.3% de la población total, presentaron una discapacidad permanente. De este porcentaje de población en discapacidad, el 17.3% presenta una discapacidad auditiva, representados en 455.718 individuos con limitación permanente para oír. En proyecciones realizadas en el año 2010, de 685.859 niños nacidos vivos cerca de 3.996 niños tendrían una pérdida auditiva permanente, convirtiéndose esto en un problema de salud pública, sin contar con el otro 50% de niños con otro grado y naturaleza de pérdida auditiva sin detectar.

De igual manera, el registro presenta más hombres que mujeres con dificultad para oír, representados en 52% y 48%, respectivamente.

De acuerdo con las respuestas a cerca de la causa de la limitación permanente, se obtuvo que la mayoría señaló la edad avanzada (30.5%) como la causa más frecuente, seguida de enfermedad general (25.9%) y alteración congénita (18.1%) como la causa de la limitante auditiva. Estos conformaron las tres primeras causas de discapacidad auditiva.

Datos georreferenciados del registro para la localización y caracterización de las personas con discapacidad por departamento y municipio determinan que la detección de pérdidas auditivas se continúa detectando en mayor proporción a partir de los 4 años de edad.

El Ministro de Salud y Educación, conjuntamente con el Instituto Nacional de Sordos (INSOR), determinan que las pérdidas auditivas neurosensoriales prelinguales en nuestro medio son causadas por factores desconocidos, en un 40%.

Se ha venido observando en el país, a través de diferentes medios, la reiterada queja de la comunidad de sordos y sordociegos en el país, los cuales manifiestan que pese a la regulación legal dada desde la Ley 982 de 2005, *por la cual se establecen normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordociegas y se dictan otras disposiciones*, creada para este grupo de ciudadanos, en el marco de la habilitación constitucional y conforme con los principios de enfoque diferencial y poblacional que obliga la interpretación de la Carta Política, 11 años después y pese a la reciente consagración en la Ley Estatutaria de Discapacidad (Ley 1618 de 2013) de la ratificación de los principios y directrices de la Ley 982, en la realidad, el ejercicio pleno del derecho a la educación superior de muchos de esta comunidad se ve truncada debido a

80 Corte Constitucional, Sentencia C-128 de 2002.

81 El artículo 3° de la Ley 324 de 1996 dice: ‘El Estado auspiciará la investigación, la enseñanza y la difusión de la Lengua Manual Colombiana.’

82 P Lunes, 26 de agosto de 2013 . Panorama de la inclusión en la educación superior en Colombia. www.lasalle.edu.co.

83 <http://oiraudiologia.blogspot.com.co/>.

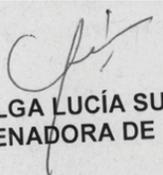
la falta de garantía efectiva de los intérpretes de lenguaje de señas e intérpretes guías, lo cual se constituye en un requisito para poder tener una interacción comunicativa con los docentes, alumnos y demás personal de la institución de educación.

En el ejercicio cotidiano, la población involucrada acude a entidades del orden de beneficencia, como fundaciones y agremiaciones de la sociedad civil, que ejercen de manera voluntaria el otorgamiento de los guías-intérpretes, pero la mayoría por asuntos presupuestales abandonan el acompañamiento por no ser una obligación legal de hacerlo, sino todo desde el principio de solidaridad.

Es por esto que ante el vacío normativo o la interpretación diversa de las instituciones públicas y privadas, la comunidad involucrada sigue quedando limitada en su acceso efectivo a la educación superior en Colombia, lo cual se ve reflejado en los índices de deserción educativa de la población, y en consecuencia la imposibilidad de acceso a un empleo de calidad en la sociedad civil.

Por esta razón, es deber del legislador, en aras de la garantía de derechos de la población y la defensa de los fines sociales que debe cumplir el Estado, establecer la normatividad que dé las pautas y lineamientos claros, en términos de competencias, tiempos y formas de hacer efectivo los derechos de sus ciudadanos, razón que ha inspirado el presente proyecto de ley.

De la honorable Senadora,



OLGA LUCÍA SUÁREZ MIRA
SENADORA DE LA REPÚBLICA

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 27 del mes de julio del año 2016, se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 051, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la honorable Senadora *Olga Lucía Suárez Mira*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de leyes

Bogotá, D. C., 27 de julio de 2016

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 051 de 2016 Senado, *por medio de la cual se modifican los artículos 4º y 38 de la Ley 982 de 2005, y el numeral 4 del artículo 11 de la Ley 1618 de 2013, en aras de garantizar de los principios de efectividad y adaptabilidad de la comunidad sordociega en los programas de educación superior en el país y se dictan otras disposiciones*, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaria General del Senado de la República por la honorable Senadora *Olga Lucía Suárez Mira*. La

materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 27 de julio de 2016.

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Sexta constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Mauricio Lizcano Arango.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 52 DE 2016
SENADO

por la cual la Nación se vincula a la celebración de los cincuenta y cinco (55) años de existencia de la Universidad del Magdalena y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. La Nación se asocia a la celebración de los cincuenta y cinco (55) años de existencia de la Universidad del Magdalena y exalta las virtudes de sus directivas, profesores, estudiantes, egresados y comunidad magdalenense.

Artículo 2º. Autorícese al Gobierno nacional para que en cumplimiento y de conformidad con los artículos 334, 341 y 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y sus decretos reglamentarios teniendo en cuenta las disponibilidades presupuestales a mediano plazo, incorpórese dentro del Presupuesto General de la Nación, las apropiaciones necesarias que permitan ejecutar y entregar al servicio de la comunidad educativa de la Universidad del Magdalena, en el departamento de Magdalena, las siguientes obras de infraestructura:

1. Construcción de la Nueva Biblioteca.
2. Construcción del Edificio de Bienestar Universitario.
3. Construcción del Edificio de Aulas Río Magdalena.
4. Construcción Gimnasio y Piscina.

Artículo 3º. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, podrán celebrarse convenios interadministrativos, entre la Nación, el municipio de Santa Marta y el departamento de Magdalena.

Artículo 4º. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno nacional en virtud de esta ley, se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación, de acuer-

do con las normas orgánicas en materia presupuestal, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto, de acuerdo con las disposiciones que se producen en cada vigencia fiscal.

Artículo 5°. Para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias en cumplimiento de la presente ley, se deberá realizar la inscripción previa de los proyectos en el Banco de Proyectos de Inversión Pública del Departamento Nacional de Planeación.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.


LUIS FERNANDO DUQUE GARCIA
Senador

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Consideraciones generales

El presente proyecto tiene su origen en el Proyecto de ley 81 de 2013 Senado, 215 de 2014 Cámara, por la cual la Nación se vincula a la celebración de los cincuenta (50) años de existencia de la Universidad del Magdalena y se autoriza en su homenaje la construcción de algunas obras prioritarias, el cual fue archivado por tránsito de legislatura.

Dicha iniciativa no pierde interés para que el Congreso de la República se vincule a la celebración por la existencia de la Universidad del Magdalena, por lo tanto, y atendiendo a que la iniciativa legislativa archivada por tránsito de legislatura y el presente proyecto de ley cuentan con igualdad de identidad del autor, hacen suyos los planteamientos y consideraciones presentados en el Proyecto de ley número 81 de 2013 Senado, 215 de 2014, los cuales se develan seguidamente:

La Universidad del Magdalena registra parte de su historia así:

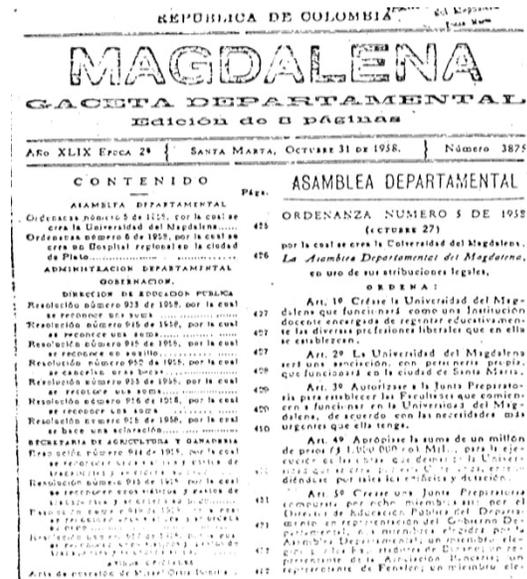
“Con el restablecimiento de la democracia en nuestro país a finales de la década de los años 50, surgió en diferentes regiones un inusitado interés por su desarrollo socioeconómico. En nuestro departamento —el Magdalena Grande— vuelve a surgir la idea de crear un centro de estudios superiores que sirviera de apoyo a dicho proceso; además, porque se vivía un momento crucial que generaba inmensas expectativas sobre el futuro desenvolvimiento de las actividades económicas, políticas, sociales y culturales no solo de la región y el país, sino también de todo el continente americano, pues el triunfo de la revolución cubana impactó tan fuertemente a la opinión pública que se convirtió en un obligado punto de referencia en la generación de nuevas ideas y esperanzas.

En el ámbito regional también se materializaban hechos que creaban una situación especial para el desenvolvimiento de nuestro inmediato futuro tales como la modernización del puerto de Santa Marta, la culminación del ferrocarril del Atlántico, la construcción de la carretera que nos comunica rápidamente con Barranquilla y por ende con el resto de la Costa, el proyecto de la troncal del Caribe, el rápido proceso de urbanización que experimentaba Santa Marta y el impulso al desarrollo agrícola que se le estaba dando a la región con nuevos cultivos, tales como: algodón, palma africana, arroz, etc. Así mismo, el cultivo del banano estaba siendo objeto de mejoramiento para incrementar su rentabilidad.

La Universidad del Magdalena es una institución estatal del orden territorial, creada mediante ordenanza número 005 del 27 de octubre de 1958, organizada como ente autónomo con régimen especial, vinculada al Ministerio de Educación Nacional en lo atinente a política y planeación dentro del sector educativo”.

(Universidad del Magdalena).

La Universidad del Magdalena encuentra como soporte jurídico para su creación la ordenanza 05 de 1958 de la Asamblea Departamental del Magdalena¹.

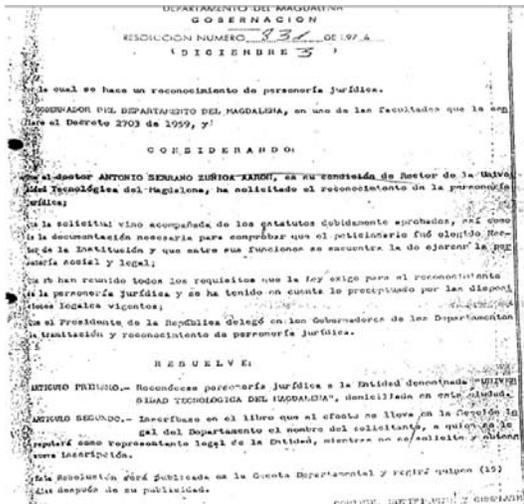


Por medio del Decreto número 115 del 22 de febrero de 1962 se reglamentó la Ordenanza número 05 de 1958 que crea la Universidad del Magdalena².



La Universidad de Magdalena cuenta con personería jurídica conforme la Resolución número 831 de diciembre 3 de 1974³

1 Disponible en: [http://www.unimagdalena.edu.co/Institucional/Paginas/Historia.aspx] fecha de consulta: 31 de mayo de 2016
2 Ibid.
3 Disponible en: [http://www.unimagdalena.edu.co/Institucional/Paginas/Historia.aspx] fecha de consulta: 31 de mayo de 2016.



La Universidad tiene como misión “Formar ciudadanos éticos y humanistas, líderes y emprendedores, de alta calidad profesional, sentido de pertenencia, responsabilidad social y ambiental, capaces de generar desarrollo, en la Región Caribe y el país, traducido en oportunidades de progreso y prosperidad para la sociedad en un ambiente de equidad, paz, convivencia y respeto a los derechos humanos”. (Universidad del Magdalena).

La Universidad del Magdalena reconoce y promueve entre los miembros de su comunidad los siguientes valores: honestidad, compromiso, tolerancia, solidaridad, esfuerzo y respeto. (Universidad del Magdalena).

Se registra que a la fecha de presentación del presente proyecto la Universidad del Magdalena tiene como imagen⁴ la celebración de sus 54 años contados desde el año de 1962, año en el cual fue expedido el decreto 115 por medio del cual se reglamentó la Ordenanza No. 05 de 1958.



Por lo anterior, y atendiendo al trámite ordinario legislativo se propone conmemorar los 55 años de la Universidad atendiendo un criterio de tiempo probable que coincida con la sanción presidencial.

II. De los objetivos y propósitos del proyecto

Dentro de las metas previstas en el Plan de Desarrollo Unimagdalenense 2010-2019, “Construyendo Nuestro Futuro” aprobado por el Consejo Superior de la Universidad del Magdalena según el Acuerdo número 005, la Universidad del Magdalena tiene como objetivo ampliar y modernizar la infraestructura.

La Universidad del Magdalena cuenta con seis facultades: Ingeniería, Ciencias de la Salud, Ciencias Empresariales y Económicas, Ciencias de la Educación, Humanidades y Ciencias Básicas, con veintidós programas de pregrado, diecisiete programas de especialización, seis programas de maestría y cuatro programas de doctorado.

La Universidad demuestra su protagonismo y papel social a través de programas de Bienestar Universitario. A manera de ejemplo, y en el marco del Programa de Subsidio Alimentario para garantizar la entrega de almuerzos y refrigerios gratuitos a estudiantes de pregrado con condición socioeconómica clasificada sin estrato o de estratos 1 y 2.

Así las cosas, la historia, la labor, la función social, la calidad académica y la importancia en la región de la Universidad del Magdalena son referentes para conmemorar sus años de fundación.

III. Fundamento constitucional y legal

Esta iniciativa legislativa tiene fundamento constitucional en el artículo 154 de la Constitución Política, el cual señala: “Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros del Gobierno nacional de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución”.

Respecto a este tipo de iniciativas parlamentarias, la honorable Corte Constitucional se ha pronunciado en diferentes sentencias, entre otras, la Sentencia C-343 de 1995, precisó:

“La iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que decreten gasto público, no conlleva a modificación o adición del Presupuesto General de la Nación. Simplemente esas leyes servirán de título para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la Ley Anual de Presupuesto de las partidas necesarias para entender esos gastos”.

Analizando el proyecto en materia de gasto público, es jurídicamente viable, puesto que la Corte Constitucional en varias sentencias ha sostenido que el Congreso de la República por su propia iniciativa puede aprobar leyes que tengan la virtualidad de generar gasto público, siempre que no conlleve un mandato imperativo al Ejecutivo, limitándose a autorice al Gobierno.

La Corte Constitucional reitera tal posición con los mismos argumentos jurídicos en Sentencia C-1197/08 al estudiar la objeción presidencial por inconstitucionalidad del artículo 2º del Proyecto de ley número 062 de 2007 Senado, 155 de 2006 Cámara. En dicho proceso declaró la objeción infundada y por ende executable, al expresar:

“No puede existir entonces reparo de inconstitucionalidad en contra de normas que se limiten a autorizar al Gobierno nacional para incluir un gasto, sin que le impongan hacerlo. En estos eventos, no se desconoce la Ley Orgánica del Presupuesto, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos incorporados y autorizados en la ley”⁵.


 LUIS FERNANDO DUQUE GARCIA
 Senador

4 Disponible en: [http://www.unimagdalenense.edu.co/Paginas/Inicio.aspx] fecha de consulta: 31 de mayo de 2016.

5 Corte Constitucional. Sentencia C-1197 de 4 de diciembre de 2008, M. P. Nilson Pinilla Pinilla, disponible en [http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-1197-08.htm].

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 27 del mes de julio del año 2016 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 52, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Luis Fernando Duque*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 27 de julio de 2016

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 52 de 2016 Senado, *por la cual la Nación se vincula a la celebración de los cincuenta y cinco (55) años de existencia de la Universidad del Magdalena y se dictan otras disposiciones*, me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el honorable Senador *Luis Fernando Duque García*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 27 de julio de 2016

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Segunda Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Mauricio Lizcano Arango.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 53 DE 2016
SENADO

por medio de la cual se modifica el artículo 52 del Decreto número 2591 de 1991, estableciendo término legal para resolver incidente de desacato.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 52 del Decreto número 2591 de 1991, el cual quedará así:

“**Artículo 52. Desacato.** La persona que incumpliere una orden de un juez proferida con base en el presente decreto incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 salarios mínimos mensuales, salvo que en este decreto ya se hubiere señalado una consecuencia jurídica distinta y sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.

La sanción será impuesta por el mismo juez mediante trámite incidental, **en un término de hasta 10 días**, y será consultada al superior jerárquico quien decidirá dentro de los tres días siguientes si debe revocarse la sanción.

Parágrafo. El término para decidir el trámite incidental de desacato podrá superar los diez (10) días en los siguientes casos excepcionales:

1. Por necesidad de pruebas que aseguren el derecho de defensa de la persona contra la cual se promueve el incidente.

2. Por una razón objetiva y razonable que justifique la demora en la práctica de pruebas.

3. Cuando se trate de sentencias estructurales proferidas por la Corte Constitucional o aquellas para las cuales haya dispuesto un seguimiento a través de salas especiales conformadas por esta, cuando de manera excepcional este tribunal se ocupe de hacer cumplir los fallos de tutela”.

Artículo 2º. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



LUIS FERNANDO DUQUE GARCIA
Senador

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Consideraciones generales

El presente proyecto ya había iniciado su trámite legislativo bajo el número 74/2014 Senado y 249/2015 Cámara siendo archivado por tránsito de legislatura.

Es importante señalar, que la ponencia presentada para el anterior proyecto de ley en tercer debate coincide con el planteamiento señalado desde la radicación de la iniciativa en lo que respecta al trámite estatutario, conforme se justifica en posteriores líneas. Por lo anterior, una consideración de importancia para el trámite del presente proyecto de ley es atender su carácter estatutario a efectos de seguir su procedimiento especial.

Consideraciones jurídicas

La acción de tutela es un mecanismo de carácter constitucional, por medio de la cual se pretende reclamar ante los jueces la protección inmediata de derechos constitucionales fundamentales.

La acción de tutela fue reglamentada por medio del Decreto número 2591 de 1991, en ejercicio de las facultades extraordinarias que otorgó la Asamblea Nacional Constituyente al Presidente de la República, conforme lo establece el artículo transitorio 5º de la Constitución Política¹.

En la reglamentación de la acción de tutela se contempló la figura de *desacato* como una medida para proteger

¹ República de Colombia. Constitución Política. “Artículo Transitorio 5. Revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para:

- Expedir las normas que organicen la Fiscalía General y las normas de procedimiento penal;
- Reglamentar el derecho de tutela;
- Tomar las medidas administrativas necesarias para el funcionamiento de la Corte Constitucional y el Consejo Superior de la Judicatura: <sic>
- Expedir el Presupuesto General de la Nación para la vigencia de 1992;
- Expedir normas transitorias para descongestionar los despachos judiciales”.

los derechos fundamentales amenazados y vulnerados por autoridad pública o particular cuando se incumple la orden del juez de tutela.

La Corte Constitucional ha definido el *desacato* en los siguientes términos, conforme se advierte en la sentencia T-010/12, así:

“DOCTRINA CONSTITUCIONAL SOBRE EL INCIDENTE DE DESACATO-Naturaleza y objeto

El incidente de desacato es un mecanismo de creación legal que procede a petición de la parte interesada, de oficio o por intervención del Ministerio Público, el cual tiene como propósito que el juez constitucional, en ejercicio de sus potestades disciplinarias, sancione con arresto y multa a quien desatienda las órdenes de tutela mediante las cuales se protejan derechos fundamentales. La jurisprudencia constitucional también ha precisado que en caso de que se empiece a tramitar un incidente de desacato y el accionado, reconociendo que se ha desatendido lo ordenado por el juez de tutela, y quiere evitar la imposición de una sanción, deberá acatar la sentencia. De igual forma, en el supuesto en que se haya adelantado todo el procedimiento y decidido sancionar al responsable, este podrá evitar que se imponga la multa o el arresto cumpliendo el fallo que lo obliga a proteger los derechos fundamentales del actor”.

En el Decreto número 2591 de 1991 no se estableció expresamente un término para que el juez se pronuncie frente al eventual desacato, quedando un vacío que va en contra de las personas que han sido vulneradas en sus derechos fundamentales, generándose un tiempo indefinido para el cumplimiento del fallo de tutela o la orden judicial.

Frente al anterior vacío, este proyecto de ley pretende saciarlo estableciendo un término de hasta 10 días para dicho efecto, teniendo en cuenta que es el mismo número de días que se le otorga a un juez para resolver la acción de tutela².

El artículo 1° del presente proyecto pretende modificar el artículo 52 del Decreto número 2591 de 1991 incluyendo el término de hasta 10 días para resolver el incidente de desacato y a su vez descarta la frase “*la consulta se hará en el efecto devolutivo*”, por cuanto esta última fue declarada inexecutable por medio de la Sentencia C-243/96 de la Corte Constitucional.

La Corte Constitucional se ha pronunciado varias veces sobre la importancia del desacato en la acción de tutela, señalando la inmediatez que debe tener la decisión que ampara un derecho fundamental, conforme se advierte en la Sentencia T-766/98 así:

“Es la propia Constitución Política la que, en búsqueda de la efectividad de los derechos fundamentales y de la eficacia de su protección judicial, hace consistir la protección judicial de la que se trata en una orden de inmediato e ineludible cumplimiento “para que aquel respecto de quien se solicita la tutela actúe o se abstenga de hacerlo”. El juez de tutela que encuentra configurada la violación o amenaza de derechos fundamentales no profiere apenas un dictamen teórico acerca de la transgresión de los mandatos constitucionales sino que, sobre ese supuesto, está obligado a proferir una decisión de naturaleza imperativa que restaure su plena vigencia en el caso específico. Esa decisión se concreta necesariamente en una orden que debe ser acatada de inmediato y totalmente por su destinatario, bien que se trate de una autoridad pública, ya de un

particular en los eventos que la Constitución contempla. Si es desobedecida, la vulneración del orden constitucional prosigue y además queda en tela de juicio la eficacia de las normas constitucionales protectoras de los derechos fundamentales. Por tanto, la necesaria consecuencia del desacato tiene que ser la sanción, también inmediata y efectiva, para quien ha seguido obrando sin ajustarse a las prescripciones judiciales, subvirtiendo en consecuencia el sistema jurídico. La sanción, desde luego, solo puede ser impuesta sobre la base de un trámite judicial que no por expedito y sumario puede descuidar el derecho de defensa ni las garantías del debido proceso respecto de aquel de quien se afirma ha incurrido en el desacato. –Negrilla fuera de texto.

De importancia resulta señalar que le es atribuible al incidente de desacato la aplicación del principio de celeridad, tal como lo ha señalado la Corte Constitucional en la sentencia C - 243 de 1996, para revestir al incidente, de herramientas que propendan por la protección inmediata de los derechos fundamentales. En ese sentido ha dicho la Corte Constitucional:

“La correcta interpretación y alcance del artículo 52 del Decreto número 2591 de 1991, parcialmente demandado de inexecutable, no puede ser otro que el que se deduce de su tenor literal y del sentido natural y obvio de sus palabras: es decir, consagra un trámite incidental especial, que concluye con un auto que nunca es susceptible del recurso de apelación, pero que si dicho auto es sancionatorio, debe ser objeto del grado de jurisdicción llamado consulta, cuyo objeto consiste en que el superior jerárquico revise si está correctamente impuesta la sanción, pero que en sí mismo no se erige como un medio de impugnación. Y ello es así por cuanto el trámite de la acción de tutela es un trámite especial, preferente y sumario que busca la protección inmediata de los derechos fundamentales, lo cual implica una especial relevancia del principio de celeridad”. –Negrilla fuera de texto–

Una de las experiencias que pretenden llevar a buen término el presente proyecto de ley, es la experiencia litigiosa adelantada por la academia a través de la práctica jurídica de los consultorios jurídicos. Uno de estos, es el consultorio jurídico de la Universidad Santo Tomás, quien en palabras de su director, el doctor José Joaquín Castro, ha manifestado la importancia de establecer un término legal para el trámite de desacato en las acciones de tutela, ya que de esa manera se le da una verdadera efectividad al fallo, protegiendo como debe ser, en forma oportuna, el derecho fundamental violado o amenazado³

En el mismo sentido, aportes jurídicos como los del doctor Luis Germán Ortega Ruiz⁴, quien ha señalado que “no es razonable jurídicamente la indeterminación del cumplimiento de un fallo de tutela cuando este entra en la esfera del desacato, más aun cuando la misma Constitución Política establece la protección de derechos de aplicación inmediata [artículo 85 de la C. Pol], entre los cuales hay derechos fundamentales que son del amparo de la acción de tutela. Así las cosas, la indeterminación del plazo para resolver el incidente de desacato adquiere un llamado del orden constitucional para que la materialización en abstracto de los artículos 85⁵ y 86⁶ se aplique en la materialización en concreto del decreto 2591 de 1991”.

³ Consulta realizada el 12 de noviembre de 2013.

⁴ Magister en derecho público y catedrático universitario.

⁵ República de Colombia. Constitución Política. “Artículo 85. Son de aplicación inmediata los derechos consagrados en los artículos 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 37 y 40.

⁶ República de Colombia. Constitución Política. “Artículo 86. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario,

² República de Colombia. Constitución Política. “Artículo 86. (...) En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución. (...)”.

Decreto número 2591 de 1991. Artículo 29. Contenido del Fallo. Dentro de los diez días siguientes a la presentación de la solicitud el juez dictará fallo, el cual deberá contener: (...).

En el desarrollo y análisis del presente proyecto de ley, la Corte Constitucional, en sentencia C-367 de 2014, tuvo oportunidad de pronunciarse inicialmente, por medio del comunicado de prensa número 23 de 2014, en el siguiente sentido:

“En el análisis del cargo planteado el tribunal constitucional estudió en general, el deber de acatamiento de las providencias judiciales y los poderes del juez para hacerlas cumplir y en especial, el deber de acatar los fallos de tutela, las potestades del juez constitucional para asegurar su cumplimiento y las responsabilidades que pueden seguirse de su incumplimiento.

A partir de esos parámetros, la Corte descendió al caso concreto para examinar el artículo 52 demandado, encontrando que en efecto, no prevé un término para que el juez resuelva acerca del incidente de desacato a un fallo de tutela, con lo cual se hace nugatoria la efectividad y oportunidad de la protección constitucional que consagra el artículo 86 de la Carta cuando quiera que un derecho fundamental ha sido vulnerado. La ausencia de un plazo para que el juez decida ha determinado que esos incidentes se acumulen en los despachos judiciales dilatando una decisión pronta y oportuna acerca de la protección efectiva del derecho fundamental vulnerado, como lo ordena el artículo 86 superior.

La Corte resaltó como rasgos esenciales de la acción de tutela, consagrados por el propio constituyente, la inmediatez de la orden judicial de protección, su carácter urgente, su instrumentalización mediante un procedimiento preferencial y sumario que impone una decisión del juez constitucional en un plazo breve y perentorio.

Así mismo, la jurisprudencia ha subrayado que la teleología de esta acción constitucional es la de proveer amparo inmediato y preferente a los derechos constitucionales fundamentales, en el escenario de su vulneración, razón que explica que la jurisdicción deba desplazar el compromiso ordinario con los asuntos de su competencia. En este caso, el ámbito de configuración del legislador estatutario está delimitado por esas características que imponen celeridad y oportunidad tanto en la expedición del fallo como en la ejecución inmediata de la orden de protección del derecho fundamental amenazado o vulnerado.

Para la Corte, no tiene sentido que para decidir en sede de consulta, el legislador si haya previsto un término de tres días, mientras que un pronunciamiento del juez acerca del desacato se pueda prolongar indefinidamente, quedando librado al momento en que considere deba proferir esa decisión, lo que desvirtúa el cumplimiento inmediato que impone el artículo 86 de la Constitución. Si bien, la previsión del incidente del desacato como instrumento para garantizar el cumplimiento de la orden judicial de amparo constitucional, configura un mecanismo que contribuye a garantizar la protección del derecho fundamen-

tal amenazado o violado, la demora que puede presentarse ante la ausencia de un plazo perentorio para decidir a este respecto desvirtuaría su idoneidad para hacer efectiva esa garantía de restablecimiento de los derechos vulnerados.

Acorde con el principio *pro legislatoris*, la Corporación consideró que la norma acusada es constitucional siempre y cuando integre un término aplicable para la decisión del incidente de desacato a un fallo de tutela, por las razones expuestas, a las que se agrega el mandato 228 de la Constitución, según el cual todas las actuaciones procesales deben tener un término que se observe con diligencia. **Habida cuenta que la Corte no tiene competencia para establecer ese plazo que subsane el vacío normativo violatorio de la Carta Política, la Corporación acudió a la propia Constitución, concretamente, al artículo 86 que regula la acción de tutela, de manera que declaró exequible el inciso primero del artículo 52 del Decreto número 2591 de 1991, en el entendido que el incidente de desacato allí previsto debe resolverse en el término establecido en el citado artículo 86 superior para el fallo de tutela, de manera que se garantice la inmediatez de la protección y la efectividad de los derechos fundamentales y de los mecanismos de protección, mientras el Congreso no establezca otro término”. –Negrilla fuera de texto–.**

Conforme lo anterior, se puede concluir que: i) No se encuentra establecido un término legal para que el juez resuelva el incidente de desacato a un fallo de tutela. ii) Que la Corte Constitucional no tiene competencia para establecer el término legal en el que debe resolverse el incidente de desacato, por lo que en su decisión adoptó por establecer que dicho plazo será el consignado en el artículo 86 de la Constitución Política, mientras el Congreso no establezca término para el mismo.

Como puede evidenciarse, le corresponde al Congreso de la República llenar ese vacío normativo por medio de una ley de la República, en aras de la protección efectiva de los derechos fundamentales.

Finalmente, se considera que este proyecto se ubica en el trámite de ley estatutaria, por cuanto el Decreto número 2591 de 1991, al reglamentar la acción de tutela, se está constituyendo en un procedimiento y recurso para la protección de los derechos y deberes fundamentales, los cuales están llamados a ser regulados por leyes estatutarias, conforme lo establece el artículo 152 literal a) de la norma superior⁷.

Adicionalmente, la sentencia que nos ocupa plantea casos excepcionales frente a la aplicación del plazo del incidente de desacato, bajo criterios objetivos y razonables, conforme lo establece la Corte Constitucional en los siguientes términos:

“[...] El artículo 52 del Decreto número 2591 de 1991 no fija un término determinado o determinable para resolver el trámite incidental de desacato a un fallo de tutela, lo que, tratándose de un elemento esencial para armonizar con la Constitución implica la existencia de una omisión legislativa relativa. Al regular la Constitución la acción de tutela, en su artículo 86, y precisar que tanto la protección de los derechos como el cumplimiento de los fallos deben ser inmediatos, y disponer que dicha inmediatez no debe superar los diez días, de este mandato se sigue que para resolver el trámite incidental de desacato a un fallo de tutela no habrán de transcurrir más de diez días, contados desde su apertura. En casos excepcionales, (i)

por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, este lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión”.

⁷ República de Colombia, Constitución Política, “Artículo 152. Mediante las leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias:

a) Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección; (...).”.

por razones de necesidad de la prueba y para asegurar el derecho de defensa de la persona contra la cual se promueve el incidente de desacato, (ii) cuando exista una justificación objetiva y razonable para la demora en su práctica y (iii) se haga explícita esta justificación en una providencia judicial, el juez puede exceder el término del artículo 86 de la Constitución, pero en todo caso estará obligado a (i) adoptar directamente las medidas necesarias para la práctica de dicha prueba respetando el derecho de defensa y (ii) a analizar y valorar esta prueba una vez se haya practicado y a resolver el trámite incidental en un término que sea razonable frente a la inmediatez prevista en el referido artículo. [...]”.

Así las cosas, se evidencian las siguientes justificaciones excepcionales en relación con las pruebas:

1. Razones de necesidad de la prueba, para asegurar el derecho de defensa de la persona contra la cual se promueve el incidente de desacato, y

2. Cuando exista una justificación objetiva y razonable para la demora en su práctica.

Adicionalmente, la Corte Constitucional establece que el término máximo que se señala para “... resolver el trámite incidental de desacato a un fallo de tutela no se aplica, por sustracción de materia, a los incidentes de desacato ya resueltos, sino a los que se abran con posterioridad a esta sentencia y a los que, estando en trámite, solo les reste la decisión del juez. **Tampoco se aplica a las sentencias estructurales que dicte la Corte cuando se trate, por ejemplo de estados de cosas inconstitucionales, o aquellas para las cuales haya dispuesto un seguimiento a través de salas especiales conformadas por esta, cuando de manera excepcional este tribunal se ocupe de hacer cumplir los fallos de tutela (...)**”. Negrilla fuera de texto-

Con lo anterior, se evidencia una tercera causal excepcionalísima, y es aquella que resulta de las sentencias estructurales cuando se traten del estado de cosas inconstitucionales.

La Corte Constitucional define el estado de cosas inconstitucional en la Sentencia T-153 de 1998 así: *“Esta Corporación ha hecho uso de la figura del estado de cosas inconstitucional con el fin de buscar remedio a situaciones de vulneración de los derechos fundamentales que tengan un carácter general –en tanto que afectan a multitud de personas–, y cuyas causas sean de naturaleza estructural –es decir que, por lo regular, no se originan de manera exclusiva en la autoridad demandada y, por lo tanto, su solución exige la acción mancomunada de distintas entidades. En estas condiciones, la Corte ha considerado que dado que miles de personas se encuentran en igual situación y que si todas acudieran a la tutela podrían congestionar de manera innecesaria la administración de justicia, lo más indicado es dictar órdenes a las instituciones oficiales competentes con el fin de que pongan en acción sus facultades para eliminar ese estado de cosas inconstitucional”*. (Negrillas fuera de texto).



LUIS FERNANDO DUQUE GARCIA
Senador

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 27 del mes de julio del año 2016 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 53, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Luis Fernando Duque*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 27 de julio de 2016

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 53 de 2016 Senado, *por medio de la cual se modifica el artículo 52 del Decreto número 2591 de 1991, estableciendo término legal para resolver incidente de desacato*, me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa presentada el día de hoy ante Secretaría General del Senado de la República por el honorable Senador *Luis Fernando Duque García*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 27 de julio de 2016

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Primera Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Mauricio Lizcano Arango.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

CONTENIDO

Gaceta número 548 - Viernes, 29 de julio de 2016
SENADO DE LA REPÚBLICA
PROYECTOS DE LEY Págs.

Proyectos de ley número 51 de 2016 Senado, por medio de la cual se modifican los artículos 4º y 38 de la Ley 982 de 2005 y el numeral 4 del artículo 11 de la Ley 1618 de 2013, en aras de la garantía de los principios de efectividad y la adaptabilidad de la comunidad sordociega en los programas de educación superior en el país, y se dictan otras disposiciones.	1
Proyecto de ley número 52 de 2016 Senado, por la cual la Nación se vincula a la celebración de los cincuenta y cinco (55) años de existencia de la Universidad del Magdalena y se dictan otras disposiciones.	18
Proyecto de ley número 53 de 2016 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 52 del Decreto número 2591 de 1991, estableciendo término legal para resolver incidente de desacato.	21