# REPÚBLICA DE COLOMBIA



# TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACA

**SALA DE DECISION No. 6**

**MAGISTRADO PONENTE: FELIX ALBERTO RODRIGUEZ RIVEROS**

**Tunja, 27 de mayo de 2021**

**MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS**

**DEMANDANTE: CAROLINA AVELLA GALLEGO Y OTRO**

DEMANDADO: MUNICIPIO DE TUNJA Y OTROS

 **RADICADO: 150013333003 201800061 01**

1. **ASUNTO A RESOLVER:**

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por el MUNICIPIO DE TUNJA contra la sentencia fechada el 9 de diciembre de 2019, proferida por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, por medio de la cual se ampararon los derechos colectivos invocados y se hicieron otras ordenaciones.

1. **ANTECEDENTES:**

***2.1. LA DEMANDA (fl. 1 a 19):***Las ciudadanas CAROLINA AVELLA GALLEGO, YESSICA ALEJANDRA CRUZ CRUZ y DAYANA YINNETH SAAVEDRA ROMERO instauraron demanda en contra del MUNICIPIO DE TUNJA y de la UNIÓN TEMPORAL MI RUTA, para la protección de los derechos colectivos al espacio público, a la seguridad y salubridad públicas, al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública y al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, por la omisión de las accionadas, en relación con la imposibilidad que enfrenta la población en condición de discapacidad de la ciudad de Tunja para acceder al sistema integrado de transporte público.

Señaló que la población en condición de discapacidad no puede acceder al sistema integrado de transporte público de Tunja, en razón a que no se han tomado las medidas necesarias para que el sistema sea adecuado en cuanto a la infraestructura para el ingreso y salida de los buses, señalización, creación de paraderos y capacitación a los conductores (sic).

Se afirmó que a nivel local existe el Acuerdo No. 0026 de 2011 que contiene la política pública de inclusión social para las personas con discapacidad en Tunja, estableciéndose en el artículo 9º la accesibilidad al medio físico, transporte público, y comunicaciones, y en sus objetivos No. 5, 6 y 8 se establecen una serie de medidas para garantizar la prestación de este servicio a dicha población, los cuales según se afirma en la demanda no han sido cumplidas por parte de la administración municipal.

Informa que en el acuerdo No. 012 de 2016 que contempla el plan de desarrollo municipal de Tunja no se encuentra una política, programa o proyecto encaminado a garantizar el acceso al transporte público de las personas en condición de discapacidad.

Refiere que el 14 de noviembre de 2017 elevó petición al Municipio de Tunja solicitando se informara acerca de las políticas públicas que se tenían en relación con la prestación del servicio público de las personas en condición de discapacidad. El 27 del mismo mes y año el Municipio dio respuesta a la petición informando acerca de los programas, proyectos y políticas que se llevaban en el Municipio frente a la población en condición de discapacidad, pero no respondieron en el caso específico del acceso al servicio público de transporte municipal.

Por lo anterior, elevó tres peticiones más al Municipio, a la Secretaría de tránsito y transporte y a las empresas de transporte público representadas por la UNIÓN TEMPORAL MI RUTA, con el fin de evitar que se siguieran vulnerando los derechos colectivos de esta población y para que se informara si tenían algún plan para implementar el sistema de servicio de transporte público a favor de la población en condición de discapacidad. Frente a estas peticiones la entidad pública dio respuesta el 18 de abril de 2018 informando que el transporte público de la ciudad se encuentra en un proceso de transición, pero no se informó si existía algún estudio encaminado a implementar un sistema integrado de transporte público que incluya a las personas en condición de discapacidad, por su parte la unión temporal no dio respuesta alguna.

Por las anteriores razones solicitan que se declare la vulneración de los derechos colectivos invocados, de la población en condición de discapacidad y/o movilidad reducida, por parte del MUNICIPIO DE TUNJA y por las empresas prestadoras del servicio de transporte público AUTOBOY S.A., TRANSPORTE LOS MUISCAS S.A., COMPAÑÍA DE TRANSPORTES HUNZA LTDA, COOPERATIVA INTEGRAL DE TRANSPORTADORES COLONIAL, COOTRANSCOL. Y como pretensiones condenatorias solicitaron se ordene la implementación del servicio público al sistema de transporte integral que cumpla con las condiciones requeridas para que la población en condición de discapacidad se pueda movilizar de forma independiente.

Así mismo que se ordene el cumplimiento de las pautas establecidas en relación con la infraestructura de los paraderos, la señalización de los mismos y de los buses, las plataformas de los buses, el espacio pertinente para la acomodación de las sillas de ruedas. Y que se cumplan los objetivos en el artículo 9º del acuerdo No. 0026 de 2011. Y que se difunda el nuevo sistema de transporte público implementado para la población en condición de discapacidad a través de diferentes medios de comunicación.

***2.2.- SENTENCIA IMPUGNADA (fl. 985-1006):*** Surtidas las ritualidades legales del trámite procesal en primera instancia, el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja profirió sentencia el 9 de diciembre de 2019, amparando los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, y el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, amenazados y vulnerados por el Municipio de Tunja y las empresas AUTOBOY S.A., TRANSPORTES LOS MUISCAS S.A., COMPAÑÍA DE TRANSPORTESM HUNZA LTDA, COOPERATIVA INTEGRAL DE TRANSPORTADORES COLONIAL – COOTRANSCOL, y ordenó al MUNICIPIO DE TUNJA a que dentro del término de 6 meses, de conformidad con los resultados obtenidos en el estudio “ANÁLISIS DE PARADEROS DE TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO URBANO DE LA CIUDAD DE TUNJA” elabore un cronograma que establezca un avance progresivo del diseño y la implementación de las adecuaciones y/o construcción de los paraderos, en la totalidad de cada uno de los corredores viales utilizados por el sistema de transporte público terrestre colectivo urbano de pasajeros, que cumplan con los requerimientos de accesibilidad para personas en situación de discapacidad, de acuerdo con la normatividad vigente y especificaciones técnicas que así lo establezcan, de manera que finalizado el 2023, se logre un nivel superior al 80% de la accesibilidad total de los paraderos; y dentro de los tres meses siguientes al vencimiento del plazo anterior adelante todas las gestiones de carácter administrativo, financiero y presupuestal para la aprobación de los recursos necesarios a fin de materializar las obras de intervención para la adecuación y/o construcción de los paraderos de conformidad con el cronograma y estrategia que sea diseñada (sic). Y ordenó qué en el término de 3 meses siguientes al vencimiento del plazo anterior, realice los procesos contractuales para la ejecución de las intervenciones a los paraderos del transporte público colectivo urbano de pasajeros.

Así mismo, ordenó a las empresas AUTOBOY S.A., TRANSPORTES LOS MUISCAS S.A., COMPAÑÍA DE TRANSPORTES HUNZA LTDA, COOPERATIVA INTEGRAL DE TRANSPORTADORES COLONIAL – COOTRANSCOL, que dentro del término de 3 meses siguientes a la ejecutoria de esta providencia, en coordinación con la secretaría de tránsito y transporte de Tunja, presenten e implementen un cronograma de frecuencia equitativa en las rutas de transporte público colectivo urbano de Tunja, para los vehículos que tienen plataforma elevadora, contemplando garantizar la prestación del servicios de los mismos principalmente en hora pico, publiquen en las páginas web de las empresas que integran la UNIÓN TEMPORAL MI RUTA y en la del MUNICIPIO DE TUNJA, así como en emisoras y periódicos locales y en redes sociales, los recorridos y frecuencias de los vehículos que cuentan con plataforma elevadora en las rutas de transporte público colectivo urbano de Tunja, que instalen una señalización que permita a los pasajeros conocer con anticipación que el vehículo cuenta con plataforma elevadora para acceso de personas con movilidad reducida, y que capaciten a los conductores en el manejo de la plataforma elevadora y en la prestación del servicio de transporte a los usuarios en situación de discapacidad y/o movilidad reducida (sic). Negó las demás pretensiones, conformó el comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia, y condenó en costas a las accionadas.

Para llegar a esta conclusión, el *A quo* afirmó que se probó en el proceso, el cumplimiento del primer requisito de procedencia de la acción, esto es, la existencia de vulneración de los derechos colectivos invocados en la demanda, por las razones que pasan a exponerse:

Teniendo en cuenta que el Municipio de Tunja realizó el “ANALISIS DE PARADEROS DE TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO URBANO DE LA CIUDAD DE TUNJA”, en el que se concluyó que, a pesar de que existen 28 paraderos con rampa o de fácil acceso para las personas en situación de discapacidad, son más de 100 los paraderos de los corredores por los que funciona el transporte público colectivo urbano de pasajeros de Tunja, que no cuentan con condiciones de accesibilidad, impidiendo de esta manera su uso a dicha población, así mismo, por la falta de señalización de los vehículos, que permita a los pasajeros conocer que estos cuentan con plataforma elevadora para acceso de personas con movilidad reducida, y por la falta de capacitación a los conductores en el manejo de la misma y en la prestación del servicio, vulneración que es atribuible al Municipio de Tunja como directo responsable de la infraestructura de transporte de la ciudad (sic).

Afirmó que existen múltiples disposiciones legales que regulan la protección especial que el Estado debe brindar a la población en situación de discapacidad para el acceso al servicio público de transporte, lo que implica que el diseño de la infraestructura de transporte y la prestación del servicio debe contar con las condiciones adecuadas para su uso. Entre ellas está la ley estatutaria 1618 del 27 de julio de 2013, por medio de la que se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, sin embargo, esta norma estableció el término máximo de 10 años, para lograr el 80% de la accesibilidad total, plazo que vence en el 2023.

Igualmente se probó que el Municipio suscribió contrato de obra pública No. 797 de 2019, cuyo objeto es la “ADECUACIÓIN Y/O CONSTRUCCIÓN DE ANDENES Y SENDEROS PEATONALES PARA LA HABILITACIÓN DE LOS PARADEROS DE TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO DEL MUNICIPIO DE TUNJA”, con condiciones de accesibilidad para ciudadanos diversos (sic), pero sólo para la avenida norte, dejando por fuera 38 corredores viales en los que funciona el transporte público colectivo urbano.

Afirmó que corresponde al Municipio de Tunja garantizar el uso confiable y seguro del espacio público y el acceso al servicio de transporte público terrestre colectivo urbano de pasajeros de manera eficiente y oportuna a todas las personas, en especial a aquellas limitadas físicamente, siendo 1021 con movilidad reducida, de acuerdo con la información del RLCPD a corte del 23 de julio de 2019.

Adujo que frente a las demandadas que conforman la UNIÓN TEMPORAL “MI RUTA”, esto es, AUTOBOY S.A., TRANSPORTES LOS MUISCAS S.A., COMPAÑÍA DE TRANSPORTES HUNZA LTDA, COOPERATIVA INTEGRAL DE TRANSPORTES COLONIAL – COOTRANSCOL, la ley no exige que estas adopten el parque automotor para la accesibilidad de personas en situación de discapacidad, pero si exige que los vehículos, después del 1 de enero de 2017, que sean homologados lleguen con las adecuaciones que requiere la norma, lo que ocurre una vez vencida la vida útil del vehículo (sic).

Encontró el *A quo* que en el curso del proceso ingresaron en reposición 9 vehículos con plataforma elevadora para el acceso al servicio de personas en silla de ruedas y/o movilidad reducida, sin embargo, se evidenció que estos vehículos no poseen señalización frontal para informar a los usuarios que se dispone del dispositivo, constituyendo ésta en una omisión.

Además de lo anterior las empresas que constituyen la UNIÓN TEMPORAL admitieron la necesidad de recibir capacitación en el conocimiento y manejo del sistema de plataforma elevadora para recoger y dejar a una persona que se movilice en silla de ruedas, y en reforzar la difusión para el uso de los automotores que cuentan con la plataforma, la cual no fue probado que se hubiera realizado.

El *A quo* consideró que se cumplió el segundo presupuesto de la acción, relacionado con *“Que el agravio sea imputable a la acción u omisión de autoridades públicas o de particulares”*, teniendo en cuenta que se probó que la responsabilidad recae en el Municipio de Tunja y en las empresas que integran la UNIÓN TEMPORAL “MI RUTA”, pues a su cargo está la prestación eficiente del servicio público colectivo terrestre de pasajeros en Tunja, y es el Municipio el responsable de la infraestructura de transporte, y quedó probado que estos han omitido su deber legal de garantizar que los paraderos cumplan las normas de accesibilidad al servicio de las personas en condición de discapacidad y movilidad reducida, lo anterior conforme al artículo 14 de la ley estatutaria 1618 del 27 de julio de 2013.

***2.3.- RECURSO DE APELACIÓN (fl. 1017-1021):*** Inconforme con la sentencia de primera instancia, el apoderado judicial del MUNICIPIO DE TUNJA interpuso recurso de apelación solicitando su revocatoria por considerar que no se había demostrado la omisión del ente territorial y la vulneración de los derechos colectivos invocados, y por el contrario se demostró la ejecución de los proyectos tendientes a garantizar los derechos de locomoción de la población discapacitada, dándole una especial protección (sic).

Adujo que contrario a lo considerado por el juez de instancia, el Municipio de Tunja ha adelantado gestiones dirigidas a salvaguardar los derechos de las personas con movilidad reducida o con otro tipo de discapacidad, con el fin de que puedan acceder a este tipo de servicio (sic).

Señaló que conforme a la ley 1618 de 2017, se dispone de 10 años para lograr un nivel que supere el 80% de la accesibilidad total, plazo que vence en el 2023, y el Municipio de Tunja ha realizado diferentes gestiones en aras de proteger los derechos de dicha población, tales como, ha realizado estudios, celebrado contratos y construido paraderos en la zona norte, y ha capacitado a conductores, acciones que han contribuido con el avance la política pública de inclusión social para las personas con discapacidad en Tunja.

Adujo que el cumplimiento de dicha política pública es gradual y no instantánea, pues se requiere de tiempo para la destinación de los recursos a fin de adecuar la infraestructura que se tiene.

Afirmó que con el material probatorio se demostró el compromiso que tiene el Municipio de Tunja para garantizar los derechos de accesibilidad de las personas con discapacidad al servicio de transporte público, y aun tiene tiempo para continuar la labor de implementación de la política de inclusión.

Adujo que el Municipio de Tunja no ha vulnerado los derechos colectivos invocados en la demanda, teniendo en cuenta que con la colaboración de la empresa MI RUTA, se presta el servicio público de transporte terrestre en la ciudad, y dicha empresa cuenta con vehículos con sillas exclusivas para personas con discapacidad, algunos vehículos cuentan con plataformas elevadoras.

Refirió que se cumple con el parágrafo del artículo 14 del Decreto 1660 de 2003, en razón a que se cuenta con más de un vehículo accesible a la población con discapacidad en cada una de las empresas que prestan el servicio público de transporte, y los vehículo de las empresas de MI RUTA cuentan con el acondicionamiento mínimo para el transporte de pasajeros con discapacidad reducida, que consiste en poseer dos sillas dotadas de cinturón, lo más cercano a las puertas de acceso y señalización adecuada para el uso preferencial por parte de los pasajeros con discapacidad.

Refiere que el Municipio de Tunja no ha desconocido la Resolución 3636 de 2005, pues cada vehículo cuenta con ficha de homologación, la cual es requerida en el proceso de matrícula para la prestación del servicio.

Afirmó que en cumplimiento de lo ordenado en el artículo 121 de la ley 769 de 2012, se realizó el estudio “Definición de ubicación de paraderos transporte público colectivo”, donde se describen los paraderos, la posible ubicación, las características geométricas y zona de influencia, estudio que se materializó mediante contrato de obra pública No. 797 de 2019 otorgado al consorcio sendero Tunja 2019, el que tiene por objeto la adecuación y /o construcción de andenes y senderos peatonales para la habilitación de los paraderos de transporte público colectivo, los cuales están construidos en la zona norte de la ciudad.

Afirmó además que la prestación del servicio de transporte público en la ciudad de Tunja se presta de manera general, satisfaciendo las necesidades de todas las personas, teniendo en cuenta que los vehículos que prestan el servicio público de transporte cuentan con rampas elevadoras, espacio para sillas de ruedas y sillas preferenciales.

***2.4.- TRÁMITE SURTIDO EN LA SEGUNDA INSTANCIA:*** Una vez concedido en la primera instancia el recurso de apelación interpuesto por el MUNICIPIO DE TUNJA (fl. 1051), esta Corporación dispuso su admisión (fl. 1056); seguidamente, se ordenó la presentación de alegatos de conclusión por escrito, dentro de los diez días siguientes a la notificación de esa providencia (fl. 1059), término dentro del cual los apoderados judiciales de las partes presentaron sus alegaciones, y el Ministerio Público emitió concepto.

***2.5.- ALEGATOS EN SEGUNDA INSTANCIA:***

**2.5.1.** La apoderada judicial de la **COMPAÑÍA DE TRANSPORTES HUNZA LTDA**, como integrante de la UNIÓN TEMPORAL MI RUTA, alegó de conclusión afirmando que la acción popular de la referencia no precisó a qué tipo de población en condición de discapacidad hacía referencia, pues dependiendo se eso se establece la norma a aplicar.

Afirmó que quedó probado en el expediente, que su representada cumple el mínimo establecido en el artículo 16 del Decreto 1660 de 2003, pues posee dentro de su parque automotor 30 vehículos con sillas preferenciales y cinturones de seguridad para uso preferente de las personas con discapacidad, con la debida señalización, y así mismo, cuenta con un plan para el manejo de personas en condición de discapacidad, y ha capacitado a los conductores en atención a los usuarios y los conductores están certificados en competencias laborales.

Afirmó además que la ley estatutaria 1618 de 2013 aún no ha sido reglamentada en lo relacionado a las condiciones técnicas de los vehículos que deben cumplir las empresas de servicio público de transporte.

Señaló que dichas empresas dependen de las acciones de la administración municipal, de la construcción y puesta en operación de la infraestructura, y por tanto, considera que su representada no ha vulnerado ningún derecho de la población discapacitada, pues ha cumplido lo que ella corresponde, pues presta de forma eficaz y eficiente el servicio público de transporte a la ciudad. Por lo que solicitó la revocatoria del fallo, y que se exonerara de responsabilidad a su representada (fl. 1078-1079).

**2.5.2.** Por su parte, la **PARTE ACTORA** presentó alegatos de conclusión reiterando los argumentos de la demanda, y afirmando que el apelante de la sentencia, MUNICIPIO DE TUNJA, plantea un marco progresivo de atención a la población, demuestra la existencia de medidas, pero no demuestra la forma en que las mismas han logrado cesar la vulneración o amenaza de los derechos colectivos. Afirma que la protección dada es mínima, y no es adecuada para la atención de la población (sic), por lo que solicita la confirmación del fallo apelado (fl. 1080 – 1086).

**2.5.3.** El representante legal de la empresa **TRANSPORTE LOS MUISCAS S.A.** alegó de conclusión en esta instancia afirmando que el *A quo* consideró que las empresas que conforman la UNIÓN TEMPORAL MI RUTA ejercen una actividad que es regulada por el Estado y que están cumpliendo en lo referente al acceso a las personas en condición de discapacidad, en especial a las de movilidad reducida. Sin embargo, encuentra vulnerados los derechos colectivos por parte del MUNICIPIO DE TUNJA, a quien corresponde garantizar la infraestructura de transporte en la ciudad, y por tanto considera que no es de recibo que se condene a las empresas de transporte público.

Adujo que conforme a la ley estatutaria No. 1618 del 27 de julio de 2023, las empresas de servicio público de transporte todavía cuentan con 3 años aproximadamente para seguir ingresando vehículos en reposición cumpliendo las nuevas normas técnicas, acatando así el principio de progresividad.

Adujo que contrario a lo considerado por la juez de instancia, su representada si ha dictado capacitaciones en temas relacionados con la accesibilidad de personas en condiciones de discapacidad al servicio público de transporte. Por lo que solicitó que se exonerara de responsabilidad a su representada en cuanto a la vulneración de los derechos colectivo invocados (fl. 1087-1088).

**2.5.4.** El apoderado de la empresa **AUTOBOY S.A.** presentó alegatos de conclusión manifestando que quedó demostrado en el proceso que no ha vulnerado derechos colectivos de las personas con limitación o en condiciones de discapacidad, y por el contrario su representada cumple con todas las reglamentaciones que regulan la materia de prestación del servicio público, pues ha adquirido vehículos dotados de implementos y plataformas que cumplen con las especificaciones técnicas y físicas conforme lo ordena el Decreto 1660 de 2003, así mismo ha capacitado a los conductores en atención de usuarios con discapacidad o limitación física, y ha ejecutado el manual del sistema de gestión de calidad buscando optimizar de forma progresiva la prestación del servicio de transporte urbano en la ciudad.

Adujo que el responsable de diseñar y ejecutar condiciones necesarias para la eficiente prestación del servicio público de transporte es el MUNICIPIO DE TUNJA, por cuando a las empresas privadas no corresponde hacer la infraestructura de los bienes de uso público. Por lo anterior, solicitó que se declarara que su representada no había incurrido en vulneración de derechos colectivos, y por consiguiente que se revocara el fallo. (fl. 1090 -1092).

**2.5.5.** Por su parte, el Representante del **MINISTERIO PÚBLICO** emitió concepto solicitando la confirmación de la sentencia de primer grado al considerar que las personas en condición de discapacidad física gozan de una especial protección constitucional, y por tanto, requieren un apoyo especial para lograr el goce efectivo de sus derechos por parte del Estado y sus ciudadanos, debiendo propender por políticas públicas que aseguren la eliminación de barreras de todo tipo que les impida desarrollar su vida en completa normalidad (sic).

Llegó a esta conclusión aduciendo que si bien la protección de los derechos colectivo invocados requieren actuaciones progresivas por parte del Municipio y de las empresas de transporte público, este no es un argumento válido que justifique la mora en la implementación del modelo de transporte señalado en la ley, así como la realización de ajustes en la infraestructura, pues se está cerca de cumplir el plazo fijado por la ley. (fl. 1093-1108).

**III. C O N S I D E R A C I O N E S:**

**3.1.- COMPETENCIA:**

Esta Corporación es competente para conocer del asunto en segunda instancia en razón al recurso de apelación interpuesto por el MUNICIPIO DE TUNJA con fundamento en lo dispuesto en el art. 153 de la Ley 1437 de 2011, disposición que prevé que los Tribunales Administrativos conocerán en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos.

Así mismo, es importante precisar que conforme al artículo 320 del C.G.P. el recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida, **únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante**, para que el superior revoque o reforme la decisión (sic); y por consiguiente en esta providencia la Sala se pronunciará solamente respecto de los motivos de inconformidad planteados oportunamente por el MUNICIPIO DE TUNJA en contra de la sentencia de primera instancia.

**3.2.- PROBLEMA JURÍDICO:**

Se contrae a determinar si la sentencia de primera instancia, que accedió a las pretensiones de la demanda, se ajusta a derecho o no, estableciendo si, en efecto, el MUNICIPIO DE TUNJA vulnera los derechos colectivos contemplados en los literales d), g), h) y j) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998 de las personas con discapacidad física y movilidad reducida, teniendo en cuenta que no hay una prestación del servicio público de transporte eficiente acorde a las condiciones de este grupo poblacional.

**3.3.- MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL**

* + 1. **Naturaleza, características y procedencia de la acción popular**

La acción popular consagrada en el inciso primero del artículo 88 de la Constitución Política, desarrollada por la Ley 472 de 1998, tiene como finalidad exclusiva la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, exista peligro o agravio e incluso un daño contingente, derivado de la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares. Estos derechos son derechos sociales que escapan a la órbita del individuo y hacen parte del patrimonio colectivo de la humanidad. Son, al decir del Consejo de Estado, *“aquellos en los cuales aparecen comprometidos los derechos de la comunidad, cuyo radio de acción va más allá de la esfera individual o de los derechos subjetivos previamente definidos por la ley”*[[1]](#footnote-1).

Dicha acción busca que la comunidad pueda disponer de un mecanismo judicial para la protección efectiva, de forma rápida y sencilla, de sus derechos colectivos cuya amenaza o vulneración debe necesariamente probarse para la procedencia del amparo.

En cuanto hace referencia a su configuración normativa, de las reglas contenidas en los artículos 1º, 2º, 4º y 9º de la citada Ley 472, se desprende que son características de la acción popular, las siguientes:

**a)** Está dirigida a obtener la protección de los derechos e intereses de naturaleza colectiva;

**b)** Procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar ese tipo de derechos o intereses;

**c)** Los derechos e intereses colectivos susceptibles de protección mediante el ejercicio de este medio de control, son todos aquellos definidos como tales en la Constitución Política, en las leyes y en los tratados celebrados por Colombia;

**d)** Su objetivo es evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o el agravio sobre los derechos e intereses colectivos y restituir las cosas a su estado anterior, cuando ello fuere posible;

**e)** Es una acción pública, esto es, como mecanismo propio de la democracia participativa, puede ser ejercida por “toda persona” y además, para afianzar pedagógicamente un sistema de control social, se señalan expresamente como titulares de esta acción las organizaciones no gubernamentales, las entidades públicas de control, el Procurador General, el Defensor del Pueblo, los personeros y los servidores públicos.

**f)** No tiene carácter sancionatorio respecto de aquel contra quien se dirijan las pretensiones y, eventualmente, recaiga la sentencia estimatoria.

**g)** No ha sido instituida como mecanismo de control judicial de las leyes, en consecuencia, cuando con fundamento en la eventual violación o amenaza a un derecho o interés colectivo, se pretenda impugnar una ley o que se imparta una orden al legislador, habrá de acudirse a las acciones pertinentes.

**h)** Por la finalidad que persigue la acción popular y en virtud a su configuración normativa, se tienen entonces, como presupuestos de una eventual sentencia estimatoria los siguientes:

 Una acción u omisión de la parte demandada;

· Que para la época en que se dicte la sentencia se presente daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos;

 Que se demuestre la relación de causalidad entre la acción o la omisión y la señalada afectación de los referidos derechos e intereses.

* + 1. **Los derechos e intereses colectivos cuya protección se invoca.**

Como se anotó, las acciones populares protegen a la comunidad en sus derechos e intereses colectivos, cuando ocurra una amenaza o daño a un derecho o interés común; además, por ser intereses que les pertenecen a todos y cada uno de los miembros de la colectividad, se concretan a través de su participación activa ente la administración de justicia.

Los derechos colectivos invocados como vulnerados en la acción popular de la referencia, y que se van a desarrollar a continuación, son: El goce del espacio público, la seguridad y salubridad públicas, el acceso a una infraestructura de servicios que garanticen la salubridad pública y el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, conforme lo establecen los literales d), g), h) y j) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998, ante la falta de garantía y prestación eficiente del servicio público de transporte a favor de las personas en situación de discapacidad física y movilidad reducida por parte del MUNICIPIO DE TUNJA y de las empresas de transporte que prestan ese servicio en la ciudad de Tunja.

* + 1. **Personas en condición de discapacidad como sujetos de especial protección constitucional, derecho a la igualdad y prohibición de discriminación**

Constitucionalmente está establecido que las personas en condición de discapacidad son sujetos de especial protección, como quiera que, conforme al artículo 13 *ibidem,* el Estado debe promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, y, por tanto, adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados (sic), y continuó diciendo que *“El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta (…)”.*

Así mismo, a nivel del derecho internacional encontramos que la *“Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad”[[2]](#footnote-2),* ordena a los Estados parte eliminar cualquier forma de discriminación que se presente en contra de este grupo poblacional, pues textualmente señala:

“a) El término "discriminación contra las personas con discapacidad" significa toda distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada, que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad, de sus derechos humanos y libertades fundamentales.

b) No constituye discriminación la distinción o preferencia adoptada por un Estado parte a fin de promover la integración social o el desarrollo personal de las personas con discapacidad, siempre que la distinción o preferencia no limite en sí misma el derecho a la igualdad de las personas con discapacidad y que los individuos con discapacidad no se vean obligados a aceptar tal distinción o preferencia. En los casos en que la legislación interna prevea la figura de la declaratoria de interdicción, cuando sea necesaria y apropiada para su bienestar, ésta no constituirá discriminación”[[3]](#footnote-3).

Esta misma norma internacional planteó como objetivo **la eliminación de las barreras que impiden a las personas en condición de discapacidad ejercer sus derechos y lograr adaptarse a la sociedad[[4]](#footnote-4)**. Así las cosas, estableció en su artículo III los compromisos que deberían adoptar los Estados parte para lograr el cumplimiento de los objetivos definidos:

“1. **Adoptar las medidas** de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, **necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad**, incluidas las que se enumeran a continuación, sin que la lista sea taxativa: a) **Medidas para eliminar progresivamente la discriminación y promover la integración por parte de las autoridades gubernamentales y/o entidades privadas en la prestación o suministro de bienes, servicios, instalaciones**, programas y actividades, tales como el empleo, **el transporte**, las comunicaciones, la vivienda, la recreación, la educación, el deporte, el acceso a la justicia y los servicios policiales, y las actividades políticas y de administración; b) Medidas para que los edificios, vehículos e **instalaciones que se construyan o fabriquen en sus territorios respectivos faciliten el transporte,** la comunicación y **el acceso para las personas con discapacidad**; c) **Medidas para eliminar, en la medida de lo posible, los obstáculos arquitectónicos, de transporte** y comunicaciones que existan, **con la finalidad de facilitar el acceso y uso para las personas con discapacidad**; y d) Medidas para asegurar que las personas encargadas de aplicar la presente Convención y la legislación interna sobre esta materia, estén capacitados para hacerlo.

2. Trabajar prioritariamente en las siguientes áreas: a) La prevención de todas las formas de discapacidad prevenibles; b) La detección temprana e intervención, tratamiento, rehabilitación, educación, formación ocupacional y el suministro de servicios globales para asegurar un nivel óptimo de independencia y de calidad de vida para las personas con discapacidad; y c) La sensibilización de la población, a través de campañas de educación encaminadas a eliminar prejuicios, estereotipos y otras actitudes que atentan contra el derecho de las personas a ser iguales, propiciando de esta forma el respeto y la convivencia con las personas con discapacidad”. (Negrilla fuera de texto)

Conforme la jurisprudencia constitucional:

“Las personas en condición de discapacidad física tienen iguales obligaciones que el resto de la comunidad; sin embargo, gozan de una especial protección constitucional por cuanto requieren un apoyo especial para lograr el goce efectivo de sus derechos por parte del Estado y sus ciudadanos, debiendo propender por políticas públicas que aseguren la eliminación de barreras de todo tipo que les impida desarrollar su vida en completa normalidad”[[5]](#footnote-5).

Así entonces, se deben remover los obstáculos que impidan la adecuada integración social de los discapacitados en condiciones de igualdad material y real, no meramente formal, sin que ello signifique desconocer que las órdenes correspondientes son de ejecución compleja[[6]](#footnote-6).

* + 1. **Garantía de la prestación del servicio público de transporte a las personas en condición de discapacidad y movilidad reducida:**

El artículo 47 de la Constitución Política señala 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”.

En virtud de lo anterior, haciendo referencia a la garantía de accesibilidad física, el Estado debe proferir planes de acción, medidas y políticas que permitan a las personas en condición de discapacidad física hacer uso de sus libertades y ejercer de manera efectiva sus derechos, permitiendo y promoviendo que estos desarrollen su vida diaria en condiciones de normalidad, sin obstáculos que les impida gozar de los espacios públicos y desplazarse usando los medios de transporte provistos para toda la comunidad.

Con la expedición de la Resolución No. 14861 de 1985 expedida por el Ministerio de Salud *“Por la cual se dictan normas para la protección, seguridad, salud y bienestar de las personas en el ambiente y en especial de los minusválidos”* se definió el concepto de **accesibilidad para personas en condición de discapacidad física**, indicado que es *“****la condición que permite en cualquier espacio o ambiente interior o exterior, el fácil desplazamiento de la población en general y el uso en formas confiable y segura de los servicios instalados en estos ambientes****”[[7]](#footnote-7).* (Negrilla fuera de texto).

Esta afirmación presupone una exigencia mayor del Estado y de la colectividad actual para que se materialicen las normas proferidas en favor de las personas en condición de discapacidad y para que se ejecuten de manera efectiva las políticas previstas para lograr la inclusión definitiva de este grupo minoritario en la vida social.

Por su parte la Ley 336 de 1996, *“por medio de la cual se adopta el Estatuto Nacional de Transporte”,* señaló lo siguiente:

“**Artículo 4°:** El transporte gozará de la especial protección estatal y estará sometido a las condiciones y beneficios establecidos por las disposiciones reguladoras de la materia, las que se incluirán en el plan nacional de desarrollo, y como servicio público continuará bajo la dirección, regulación y control del Estado, sin perjuicio de que su prestación pueda serle encomendada a los particulares.

**Artículo 5º:** El carácter de servicio público esencial bajo la regulación del Estado que la ley le otorga a la operación de las empresas de transporte público, implicará la prelación del interés general sobre el particular, especialmente, en cuanto a la garantía de la prestación del servicio y a la protección de los usuarios, conforme a los derechos y obligaciones que señale el reglamento para cada modo”[[8]](#footnote-8).

La ley en mención contempla en su **artículo 27 las medidas especiales que se deben tomar en favor de las personas en condición de discapacidad física para garantizar su acceso a este servicio**:

“**Artículo 27:** Se consideran como servicios conexos al de transporte público los que se prestan en las terminales, puertos secos, aeropuertos, puertos o nodos y estaciones, según el modo de transporte correspondiente. **Los diseños para la construcción y operación de las instalaciones donde funcionen los servicios a que se refiere el inciso anterior, contemplarán el establecimiento de sistemas o mecanismos apropiados para el desplazamiento de los discapacitados físicos**”. (Negrilla fuera de texto).

Al respecto estableció la jurisprudencia de la Corte Constitucional lo siguiente:

“Bajo estos parámetros es importante resaltar que **el carácter de servicio público que tiene el transporte hace que este deba tener una intervención y vigilancia constante del Estado, que debe procurar políticas que permitan que este servicio se desarrolle asegurando las mejores condiciones para sus usuarios**, sin perder de vista que se erige también como un presupuesto fundamental para el goce de garantías constitucionales como la libertad de locomoción entre otras de gran importancia como el derecho al trabajo y a la educación, por cuanto es por este medio que la mayoría de la colectividad supera las barreras de distancia que pueden existir hacia el lugar en donde se desenvuelve como ser humano”[[9]](#footnote-9).

El Estado Colombiano en aras de cumplir las normas internacionales de las cuales hace parte, expidió la **Ley Estatutaria 1618 de 2013**, cuyo objeto es garantizar y asegurar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, **mediante la adopción de medidas de inclusión, acción afirmativa y de ajustes razonables y eliminando toda forma de discriminación por razón de discapacidad[[10]](#footnote-10),** para que este grupo poblacional pueda gozar de sus derechos en igualdad de condiciones que los demás ciudadanos.

Esta Ley en su artículo 5º, establece que corresponde a las entidades públicas, de todos los órdenes, garantizar la inclusión real y efectiva de las personas con discapacidad, asegurando que todas las políticas, planes y programas, promuevan el ejercicio total y efectivo de sus derechos. Y entre las acciones a implementar para cumplir ese objetivo está el deber de incorporar en el presupuesto y planes de inversiones de la Nación y de las entidades territoriales los recursos necesarios destinados a implementar los ajustes razonables que se requieran para que las personas con discapacidad puedan acceder a un determinado bien o servicio social (sic)[[11]](#footnote-11).

Y en su artículo 14 se desarrolla el derecho al acceso y accesibilidad de las personas con discapacidad, señalando que para lograr la igualdad material y con el objetivo de fomentar la vida autónoma e independiente de las personas con discapacidad, las entidades públicas de todos los órdenes deben garantizar el acceso de estas personas, entre otras, **al transporte, al espacio público y a los servicios públicos**. Estableciendo las siguientes medidas para lograr dicho objetivo, entre otras:

“1. Corresponde a **las entidades públicas y privadas encargadas de la prestación de los servicios públicos**, de cualquier naturaleza, tipo y nivel, desarrollar sus funciones, competencias, objetos sociales, y en general, todas las actividades, siguiendo los postulados del diseño universal, de manera que **no se excluya o limite el acceso en condiciones de igualdad**, en todo o en parte, **a ninguna persona en razón de su discapacidad.** Para ello, **dichas entidades deberán diseñar, implementar y financiar todos los ajustes razonables que sean necesarios para cumplir con los fines del artículo 9° de la Ley 1346 de 2009**.

2**. El servicio público del transporte deberá ser accesible a todas las personas con discapacidad**. Todos los sistemas, medios y modos en que a partir de la promulgación de la presente ley se contraten deberán ajustarse a los postulados del diseño universal. **Aquellos que funcionan actualmente deberán adoptar planes integrales de accesibilidad que garanticen un avance progresivo de estos postulados, de manera que en un término de máximo 10 años logren niveles que superen el 80% de la accesibilidad total**. Para la implementación de ajustes razonables deberán ser diseñados, implementados y financiados por el responsable de la prestación directa del servicio.

3**. Las entidades municipales y distritales**, con el apoyo del gobierno departamental y nacional, y respetando la autonomía de cada región, **deberán diseñar, en un término no mayor a 1 año, un plan de adecuación de vías y espacios públicos, así como de accesibilidad al espacio público y a los bienes públicos de su circunscripción**. En dicho plan deberán fijarse los ajustes razonables necesarios para avanzar progresivamente en la inclusión de las personas con discapacidad, establecer un presupuesto y un cronograma que, en no más de 10 años, permita avanzar en niveles de accesibilidad del 80% como mínimo. Dicho plan deberá fijar los criterios de diseño universal que deberán ser acatados en todas las obras públicas y privadas de la entidad pública a partir de su adopción.

4. **Implementar las medidas apropiadas para identificar y eliminar los obstáculos y para asegurar la accesibilidad universal de todas las personas con discapacidad** al ambiente construido, **transporte**, información y comunicación, incluyendo las tecnologías de información y comunicación y otros servicios, **asegurando las condiciones para que las personas con discapacidad puedan vivir independientemente.**

5. **Dar efectivo cumplimiento a la normativa sobre accesibilidad en la construcción o adecuación de las obras que se ejecuten sobre el espacio público** y privado, **que presten servicios al público** debiendo cumplir con los plazos señalados.

(…)

8. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, o quien haga sus veces, deberá establecer un mecanismo de control, vigilancia y sanción para que las alcaldías y curadurías garanticen que todas las licencias y construcciones garanticen la accesibilidad de las personas con discapacidad. Así mismo, establecerá medidas de coordinación interinstitucional para que las **entidades territoriales garanticen rutas y circuitos accesibles para las personas con discapacidad, articulados con los paraderos y demás sistemas de transporte local**. (…)”.

En el artículo 15 se regula el derecho al transporte de las personas con discapacidad, señalando que ellas tienen derecho al uso efectivo **de todos los sistemas de transporte**, adoptando, entre otras las siguientes medidas:

**“1. Asegurar que los sistemas de transporte integrado masivo cumplan, en su totalidad, desde la fase de diseño, con las normas de accesibilidad para las personas con discapacidad.**

2. **La señalización** de los aeropuertos, terminales de transporte aéreo, terrestre, fluvial y marítimo, **medios de transporte masivo y espacios públicos, deberán contar con el uso de símbolos adecuados en el marco del diseño universal. Esta señalización debe estar acompañada de campañas cívicas de sensibilización y de difusión adecuadas, flexibles y de amplia cobertura.**

3. **Las autoridades deberán adecuar las vías,** aeropuertos y terminales, **para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la accesibilidad de las personas con discapacidad, en un término no mayor a ocho (8) años.**

(…)

5. **Adaptar** en los aeropuertos, terminales de transporte y **medios de transporte masivo, accesos, señales, mensajes auditivos y visuales para las personas con discapacidad”.**

**3.4.- CASO CONCRETO**

Memora la Sala que, en el presente caso, los actores populares pretenden que se amparen los derechos colectivos al goce del espacio público, a la seguridad y salubridad públicas, al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública y al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna a favor de la población en condición de discapacidad, los cuales encuentran vulnerados por el MUNICIPIO DE TUNJA y por las empresas de transporte público que conforman la UNIÓN TEMPORAL MI RUTA, teniendo en cuenta que, a su juicio, no se han adoptado las medidas necesarias que garanticen el acceso al sistema integrado de transporte público de este grupo poblacional. Encontrando como barrera la falta de infraestructura para el ingreso y salida de los buses, señalización, paraderos y capacitación a los conductores (sic).

Surtido el trámite del proceso en primera instancia, el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja, mediante sentencia fechada el 9 de diciembre de 2019, amparó los derechos colectivos invocados los cuales encontró vulnerados por las accionadas, ordenando la realización de varias de las medidas señaladas en el Ley Estatutaria 1618 de 2013, con el fin de lograr la adecuación y construcción de paraderos, organización y publicidad de recorridos y frecuencias de rutas con vehículos que tienen plataforma elevadora, señalización acorde a las necesidades y capacitación a conductores para la adecuada prestación del servicio de transporte, en aras de garantizar los derechos de accesibilidad y de transporte a la población discapacitada.

Estando dentro del término legal, el MUNICIPIO DE TUNJA apeló el fallo, solicitando su revocatoria, recurso que se fundamentó en la falta de prueba de la vulneración de los derechos colectivos, teniendo en cuenta que, conforme a la ley, la entidad municipal cuenta con un término de 10 años para lograr un nivel que supere el 80% de la accesibilidad total, plazo que vence en el 2023, y se han adelantado gestiones dirigidas a garantizar el acceso al servicio público de transporte a la población discapacitada pues se han realizado estudios, celebrado contratos, construido paraderos capacitado a conductores, acciones que han contribuido con el avance de la política pública de inclusión social para las personas con discapacidad en Tunja (sic). Además, porque presta el servicio público de transporte con la colaboración de las empresas que conforman la UNIÓN TEMPORAL “MI RUTA”, las cuales cuentan con vehículos con sillas exclusivas para personas con discapacidad y algunos tienen plataformas elevadoras y están debidamente señalizadas.

Pues bien, revisadas las pruebas obrantes en el expediente se advierte mediante oficio No. 1.12.6.2350 del 24 de julio de 2019 el MUNICIPIO DE TUNJA certificó que, conforme al censo de la población, a corte del 23 de junio de 2019, en la ciudad existen 3561 personas en condición de discapacidad, y con movilidad reducida son 1021 personas *con alteraciones permanentes que más afectan el movimiento del cuerpo, manos, brazos y piernas* (sic). (fl. 769).

Así mismo se acreditó que conforme al Decreto No. 0259 del 22 de julio del mismo año el Municipio de Tunja se establecieron algunos lineamientos para la reestructuración operacional y funcional del transporte Público colectivo terrestre automotor de la ciudad, mediante el cual se adquirieron unos compromisos y fines para garantizar una adecuada prestación del servicio público de Transporte, estableciéndose en el artículo 6º las fases para el cumplimiento de dicho objetivo, estableciéndose en la Fase 2 la *Modernización de la flota con el cumplimiento de los requerimientos de calidad, seguridad y accesibilidad en concordancia con la normatividad vigente*, constituyendo uno de los objetivos para este el cumplimiento de las condiciones de accesibilidad previstas en la Ley 1618 de 2013. (fl. 89 a 101).

De conformidad con el Decreto No. 0291 del 20 de agosto de 2015 el servicio público de transporte colectivo en el Municipio de Tunja es prestado por la UNIÓN TEMPORAL MI RUTA, la cual está conformada por las empresas TRANSPORTES LOS MUISCAS S.A., COOPERATIVA INTEGRAL DE TRANSPORTADORES COLONIAL – COOTRANSCOL, AUTOBOY S.A. y la COMPAÑÍA DE TRANSPORTES HUNZA LTDA (fl. 85-88).

Se acreditó que, en cuanto al parque automotor con que cuentan dichas empresas para prestar el servició público de transporte, estas cuentan con entre 1 y 3 vehículos que cumplen con los requerimientos técnicos para el transporte de personas en condición de discapacidad y/o movilidad reducida, esto es, con rampa, ascensor para discapacitados o plataforma elevadora (Ver folios 208, 350, 458-461, 753, 754, 844).

Al expediente se allegaron pruebas de diferentes capacitaciones que han recibido los conductores vinculados a las empresas que prestan el servicio público de transporte en la ciudad (fl. 179 a 180, 361 a 419, 463 a 502, 518 a 537, 541 a 563, 567 a 570, 572 a 584, 587 a 621, 627 a 660, 674 a 678), encontrando que ninguna de estas desarrolla el tema específico que nos ocupa en esta acción, esto es, la atención al usuario en condición de discapacidad con movilidad reducida y el uso de la plataforma elevadora.

En cuanto a la infraestructura vial de la ciudad de Tunja, el ente territorial allegó pruebas documentales que denotan, algunas acciones realizadas por el Municipio de Tunja, con el fin de lograr el mejoramiento y adecuación de los espacios públicos, que garanticen condiciones de accesibilidad al transporte público colectivo de las personas en condición de discapacidad por movilidad reducida, y que son las enunciadas a continuación:

* En el 2017 realizó estudio de inventario de los paraderos existentes en la ciudad denominado *“ANÁLISIS DE PARADEROS DE TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO URBANO DE LA CIUDAD DE TUNJA”*, en el que se planteó como recomendación la siguiente: *“Se debe mejorar el estado físico general de los andenes para que cumplan con principios de accesibilidad a personas de movilidad reducida y también deben contar con losetas guía para personas incapacitadas visualmente*”. (fl. 766 y CD fl. 770).
* Y en el 2019 realizó los estudios titulados *“DEFINICIÓN DE UBICACIÓN DE PARADEROS TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO (TPC)* ***SOBRE LA AVENIDA NORTE****“,* cuyo objeto es determinar los sitios de ubicación de paraderos de transporte público sobre la avenida norte (sic), en el que se concluyó que (fl. 766 y CD fl. 770), y, *“DEFINICIÓN DE UBICACIÓN DE PARADEROS TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO (TPC) SOBRE LA DIAGONAL 38 – VÍA A MONIQUIRÁ”*, ( fl. 778- 798), en los que se planteó con relación al caso en estudio que *“Todos los andenes e infraestructuras correspondientes a las zonas de influencia de los paraderos deben cumplir con los lineamientos necesarios para la prestación del servicio de transporte público* ***a cualquier persona en cualquier condición de movilidad en la que se encuentre****”*.
* Estudio realizado por la UPTC con ocasión de la ejecución de los Convenios No. 010-2012, 052 de 201 y 033 de 2014, relacionados con la infraestructura necesaria para el buen funcionamiento del servicio público colectivo de la ciudad de Tunja (fl. 914 y CD 915).

Así mismo el Municipio de Tunja allegó prueba del contrato de obra Pública No. 797 de 2019, celebrado con el CONSORCIO SENDEROS TUNJA 2019 cuyo objeto es la *“ADECUACIÓN Y/O CONSTRUCCIÓN DE ANDENES Y SENDEROS PEATONALES PARA LA HABILITACIÓN DE LOS PARADEROS DE TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO MUNICIPIO DE TUNJA”* (fl-799 a 810), indicándose en la cláusula 4 que el alcance de dicho objeto es *“Llevar a cabo la ejecución de obras tendientes a ADECUACIÓN Y/O CONSTRUCCIÓN DE ANDENES Y SENDEROS PEATONALES PARA LA HABILITACIÓN DE LOS PARADEROS DE TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO, MUNICIPIO DE TUNJA,* ***para generar lugares exclusivos para acceso del peatón a los vehículos de servicio público colectivo, con condiciones de accesibilidad sin limitaciones para los ciudadanos diversos.***Se observa que el término del contrato es de dos (2) meses contados a partir de la suscripción del acta de inicio (sic) (fl. 805).

Advierte la Sala que a folio 703 obra solicitud de coadyubancia de la acción, presentada por el Gerente de la empresa COOTRANSCOL el **27 de noviembre de 2019, sustentada en que *“(…) no se ha llevado a feliz término las mesas de trabajo, para la implementación y adecuación de los paraderos, y demás aspectos necesarios para facilitar la movilidad, entre ellos, el ingreso y egreso de las personas con movilidad reducida (…)”*.**

Analizadas las anteriores pruebas considera la Sala que, contrario a lo considerado por el apelante MUNICIPIO DE TUNJA, en la actualidad si hay vulneración de los derechos colectivos invocados en la demanda de las personas en condición de discapacidad por movilidad reducida, pues las accionadas no han realizado las acciones tendientes a garantizar la adecuada prestación del servicio público de transporte a las personas en condición de discapacidad con movilidad reducida de la ciudad de Tunja, desconociéndose de esta manera, no solamente los derechos colectivos invocados en la demanda, circunstancias que implican desconocimiento a las normas que regulan la materia, como lo son la Resolución No. 14861 de 1985 expedida por el Ministerio de Salud, Ley 336 de 1996, la Ley Estatutaria 1618 de 2013, norma que si bien concedió un término de 10 años, para que se adoptaran los planes integrales de accesibilidad que garantizaran un avance progresivo y que a su término lograra superar el 80% de la accesibilidad total de las personas discapacitadas, habiendo transcurrido 8 años desde su vigencia, el Municipio de Tunja solo ha realizado algunas acciones tendientes a mejorar la prestación del servicio público de transporte colectivo en la ciudad, para que el mismo sea accesible a ese grupo poblacional.

Lo anterior teniendo en cuenta que el ente Municipal sólo ha realizado estudios tales como el *“ANÁLISIS DE PARADEROS DE TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO URBANO DE LA CIUDAD DE TUNJA”*, la *“DEFINICIÓN DE UBICACIÓN DE PARADEROS TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO (TPC) SOBRE LA AVENIDA NORTE“,* la *“DEFINICIÓN DE UBICACIÓN DE PARADEROS TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO (TPC) SOBRE LA DIAGONAL 38 – VÍA A MONIQUIRÁ”*,así como el estudio realizado por la UPTC en virtud del Convenio No. 010-2012, relacionado con la infraestructura necesaria para el buen funcionamiento del servicio público colectivo de la ciudad de Tunja, lo cierto es que estas acciones no resultan suficientes para garantizar los derechos de las personas en condición de discapacidad con movilidad reducida de la ciudad de Tunja, que conforme a la prueba allegada al expediente son 1021 personas (fl. 769), pues existen los estudios de la necesidad de mejoramiento de la infraestructura vial de la ciudad, en aras de garantizar la accesibilidad al servicios público de transporte de todas las personas, sin distinción de su condición, pero no obras concretas que demuestren la satisfacción de sus derechos.

Lo anterior, teniendo en cuenta que, de lo probado en el proceso, el Municipio de Tunja tan sólo ha celebrado un contrato de obra Pública - el No. 797 de 2019, cuyo objeto es la adecuación y/o construcción de andenes y senderos peatonales para la habilitación de los paraderos de transporte público, el cual tenía como fin *garantizar que los andenes, las vía peatonales, y sus obras complementarias, entre ellas, los paraderos y accesos* ***deben estar al servicio de todos, eliminando las barreras arquitectónicas para mejorar la accesibilidad de las personas en situación de discapacidad***(sic), sin embargo, a pesar de que se estipulo un término de dos meses al expediente no se allegó prueba alguna de la ejecución, y terminación del mismo. Y además de conformidad con el estudio *“DEFINICIÓN DE UBICACIÓN DE PARADEROS TRANSPORTE PÚBLICO COLECTIVO (TPC) SOBRE LA AVENIDA NORTE”*, como se indica, solo se tuvo en cuenta la avenida norte, dejando por fuera de este acondicionamiento y mejoramiento los demás corredores viales de la ciudad.

Por lo anterior, la Sala halla la razón a la Juez de Instancia, teniendo en cuenta que, faltando menos de dos años para cumplir el término concedido por la ley estatutaria 1618, el MUNICIPIO DE TUNJA no ha avanzado en la implementación de las medidas apropiadas para identificar y eliminar los obstáculos y para asegurar la accesibilidad universal de todas las personas con discapacidad en el servicio de transporte, asegundando que ellas puedan vivir independientemente, lo cual es garantía de su derecho de locomoción, constitucionalmente protegido.

Así mismo, se considera que el argumento del apelante MUNICIPIO DE TUNJA, relacionado con que no se han desconocido los derechos colectivos invocados en la demanda, en razón a que las empresas prestadoras del servicio de transporte cuentan con sillas exclusivas para personas con discapacidad y que algunos vehículos cuentan con plataformas elevadoras, no tiene vocación de prosperidad, teniendo en cuenta que si bien se probó que la mayor parte del parque automotor que presta el servicio público de transporte colectivo en la ciudad, cuentan con dos sillas azules con cinturón de seguridad, destinadas a los discapacitados y otros sujetos vulnerables, esta no resulta ser una medida eficaz para garantizar el derecho a la accesibilidad de las personas con movilidad reducida, más aun cuando se probó que cada una de las empresas cuenta únicamente con, entre 1 y 3 vehículos con plataforma elevadora, los cuales son claramente insuficientes teniendo en cuenta que, por lo menos hasta el año 2019 existían en la ciudad 1021 personas con movilidad reducida por *alteraciones permanentes que más afectan el movimiento del cuerpo, manos, brazos y piernas* (sic).

Por las anteriores razones, se confirmará la sentencia de primer grado, al considerarse que las accionadas si han desconocido y vulnerado los derechos colectivos al goce del espacio público, a la seguridad y salubridad públicas, al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública y al acceso a los servicios públicos y a que su prestación a la población en condición de discapacidad sea eficiente y oportuna y, por tanto, reconociendo que, conforme a la constitución, a la ley y a los tratados internaciones dichas personas son sujetos de especial protección por parte del Estado, se deben realizar y garantizar acciones afirmativas que propendan por garantizar ambientes físicos que permitan la accesibilidad de este grupo poblacional a todas las infraestructuras existentes en el territorio nacional.

**3.5.- COSTAS PROCESALES:**

La Sala condenará en costas a la parte recurrente en esta segunda instancia, esto es, al MUNICIPIO DE TUNJA, puesto que resultó desfavorable su recurso de apelación, conforme lo señalado en el numeral 1 del artículo 365 del CGP y porque además en el expediente está demostrada su causación en la medida que la parte demandante desplegó actuaciones en segunda instancia, al haber presentado alegatos de conclusión, conforme lo previsto en el numeral 8 del aludido artículo 365 del CGP.

Corresponderá al Juez de primera instancia fijar el monto de las agencias en derecho conforme lo señalado en el artículo 366 del CGP.

**IV. DECISION**

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

# F A L L A:

**PRIMERO:** **CONFIRMAR** la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja el 9 de diciembre de 2019, que accedió a las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en esta providencia.

**SEGUNDO:** Condenar en costas en segunda instancia a la parte demandante, conforme lo expuesto.

**TERCERO:** Corresponderá al Juez de primera instancia fijar el monto de las agencias en derecho conforme lo señalado en el artículo 366 del CGP.

**CUARTO:** Una vez en firme la presente providencia, por Secretaría envíese el expediente al despacho de origen.

**NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE.**

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá, en sesión de la fecha.

Los Magistrados,

**FELIX ALBERTO RODRIGUEZ RIVEROS**

**LUIS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA**

**FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA**

1. CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN CUARTA, Consejera ponente: Dra. LIGIA LÓPEZ DÍAZ, en sentencia de fecha catorce (14) de septiembre de dos mil uno (2001), radicado número: 25000-23-25-000-2001-0321-01(AP-161), actor: ALEIDA ESPERANZA QUECAN CASTELLANOS, demandado: CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD. [↑](#footnote-ref-1)
2. Aprobada mediante la Ley 762 de 2002. [↑](#footnote-ref-2)
3. Artículo I de la Convención interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad, numeral segundo, literales a y b. [↑](#footnote-ref-3)
4. Sentencia T-257 de 2018 [↑](#footnote-ref-4)
5. Sentencia T-257 de 2018 [↑](#footnote-ref-5)
6. Sentencia T-030 de 2010. [↑](#footnote-ref-6)
7. Resolución 14861 de 1985, artículo 6. [↑](#footnote-ref-7)
8. Ley 336 de 1996, por medio de la cual se adopta el Estatuto Nacional de Transporte. [↑](#footnote-ref-8)
9. Sentencia T-257 de 2018 [↑](#footnote-ref-9)
10. Art. 1º Ley Estatutaria 1618 de 2013 [↑](#footnote-ref-10)
11. Numeral 4º del artículo 5º de la Ley estatutaria Ley 1618 de 2013 [↑](#footnote-ref-11)