TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE MANIZALES
SALA DE DECISIÓN CIVIL FAMILIA

Magistrada Ponente:
SOFY SORAYA MOSQUERA MOTOA

Aprobado por acta No. 377
Manizales, seis (6) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

Decide la Corporación el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada frente a la sentencia emitida el 27 de septiembre de 2023 por el Juzgado Civil del Circuito de Anserma, Caldas, en la acción popular promovida por el señor José Largo contra la sociedad SUSUERTE S.A. - Agencia Anserma SU SUERTE S.A. 37.

II. ANTECEDENTES

2.1. Demanda.

El ciudadano José Largo interpuso acción popular contra la sociedad SUSUERTE S.A., Agencia Anserma SU SUERTE S.A. 37, situada en la carrera 4 # 16-39 de esa localidad, para que por sentencia se ordene que *"contrate de planta profesional interprete* (sic) *y profesional guia* (sic) *intérprete con presencia física permanente en el sitio accionado, o contrate con entidad idónea la atención para la población que manda la ley 982 de 2005",* y sea condenada en costas.

Fundamentó sus peticiones en la vulneración del derecho colectivo de ese grupo poblacional, al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.

2.2. Intervención de la parte accionada.

La sociedad convocada contestó la demanda, se opuso a las pretensiones y formuló las excepciones de mérito que denominó: "ausencia de legitimación por pasiva" y "carencia de objeto", soportadas en que no está obligada a implementar las medidas de que trata la Ley 982 de 2005.

2.3. Sentencia de primera instancia.

La juez de primera instancia resolvió amparar en favor de las personas sordas y sordociegas el derecho colectivo consagrado en el literal n del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, relacionado con *"[l]os derechos de los consumidores y usuarios"* y, en

consecuencia, le ordenó a SUSUERTE S.A. que en el término de un mes *"garantice la atención de la comunidad sorda y sordociega, a través de intérprete y/o traductor, conforme con las indicaciones en la parte motiva de esta providencia, así como la implementación de por lo menos alguna de las herramientas alfabéticas o no alfabéticas para personas con discapacidad visual en la agencia SU SUERTE S.A. 37.";* al tiempo que se abstuvo de *"condenar en costas y agencias en derecho al actor popular."*

Empezó por señalar que *"el solo hecho que la accionada no preste servicios públicos, no da lugar* [a] *negar la acción popular, pues debe hacerse el estudio si con la omisión invocada se vulnera otro derecho, que para el caso de marras o* (sic) *sería el de "los derechos de los consumidores y usuarios",* encontrando de conformidad con lo previsto en la Ley 982 de 2005, que la accionada no logró acreditar que en el lugar donde presta sus servicios en Anserma, a usuarios y público en general, *"garantice en debida forma la atención de la población sorda y sordociega a través de los mecanismos y personal idóneo para ello",* pese a la responsabilidad compartida de la sociedad de evitar y eliminar las barreras que impidan la efectiva participación de las personas en situación de discapacidad y de sus familias, conforme a lo cual, *"todo servicio que se preste al público debe ser garantizado de manera eficiente, sin barreras e incluyente",* luego si bien es cierto que no presta servicios públicos de forma directa, sí realiza el recaudo para empresas de servicios públicos y actúa como corresponsal bancario de entidades financieras (numerales 5 y 11 del objeto social), haciéndose necesaria la implementación de políticas incluyentes para personas con limitaciones o discapacidad, más aún porque *"[s]e trata de una empresa con un gran capital financiero, razón por la que ni siquiera pueda hablarse de una limitación económica* (…)*"*, así que deberá *"implementarse un sistemas* (sic) *que permitan la atención efectiva de las personas con limitación auditiva (sordas) y auditiva y visual (sordociegas) en la agencia SU SUERTE S.A 37.* (…) *que bien podrá ser de manera presencial, o virtual.* (…) [y] *en lo que respecta a las personas sordociegas existe una alta probabilidad por su condición que la atención deba ser de manera presencial lo cual deberá igualmente garantizarse, bien a través de funcionario de planta o si no lo tienen garantizando el desplazamiento oportuno de persona idónea para ello, es decir, de garantizarlo a través de convenio o contrato, el mismo deberá comprender esta alternativa."*

Finalmente, estimó que no se daban los presupuestos para imponer condena en costas al no aparecer causadas, dado que *"el actor popular no incurrió en ningún tipo de gasto que pudiera ser catalogado como costas procesales, pues no hizo notificaciones, ni emplazamientos, ni presentó peritajes; adicionalmente, no hay más actuaciones al interior del trámite diferentes a la presentación del escrito que ameriten una condena en tal sentido."*[1]

2.4. Apelación.

La parte accionada apeló la decisión insistiendo en que no está obligada a suscribir convenio con entidad idónea certificada por el Ministerio de Educación Nacional para atender a la población objeto de la Ley 982 de 2005, porque la misma está dirigida a la jurisdicción del Estado, a las compañías del sector privado que prestan los servicios taxativamente enumerados en sus normas (servicios públicos, información, etc.), y a las ONG, de manera que las órdenes impartidas en la sentencia violan el "principio de tipicidad", que hace parte del debido proceso,

[1] Es de mencionar a través de auto del 9 de octubre de 2023, el Juzgado resolvió de forma adversa la solicitud de adición o aclaración elevada por el actor popular para que se emitiera condena en costas a su favor. La providencia no fue objeto de recurso.

destacando que el hecho de que SUSUERTE preste servicios de recaudo y corresponsal, no la convierte en prestador de un servicio público; aunado a que ostenta un ánimo de lucro que la excluye de ser tenida como una ONG.

En resumen, la sociedad SUSUERTE S.A. carece de legitimación por pasiva en este proceso y en consecuencia, las pretensiones de la parte demandante debieron ser desestimadas en su totalidad, por lo que el fallo debe ser revocado.

2.5. Traslado a la parte no recurrente.

El actor popular no se pronunció sobre el recurso.

III. CONSIDERACIONES

Se encuentran satisfechos los presupuestos procesales en esta acción y realizado el control de legalidad que ordenan los artículos 42 numeral 12 y 132 del Código General del Proceso, aplicables por remisión del artículo 44 de la Ley 472 de 1998, no se avizora causal de nulidad o irregularidad que invalide lo actuado u obligue a retrotraer el trámite a etapa anterior.

3.1. Delimitación de la cuestión a decidir.

Acorde con los argumentos que sustentan la impugnación, corresponde a la Sala dilucidar si la sociedad SUSUERTE S.A., trasgrede o amenaza los derechos colectivos de la población sorda y sordociega, al no contar con intérprete y guía intérprete para la prestación de algunos de sus servicios en la Agencia SU SUERTE S.A. 37 del municipio de Anserma.

3.2. De la medida afirmativa contenida en el artículo 8 de la Ley 982 de 2005 en favor de las personas sordas y sordociegas, los responsables de acatarla y su vinculatoriedad o no respecto de la accionada.

La Constitución Política reconoce la igualdad como un principio y un derecho fundamental de todos los seres humanos[2], al tiempo que proscribe cualquier tipo de discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica u otro criterio sospechoso[3]; imponiendo al Estado la obligación de promover las condiciones para que esa igualdad sea real y efectiva, y adoptar medidas en favor de grupos discriminados o marginados, cuidándose de proteger especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta[4].

[2] Preámbulo y artículos 13 y 47.
[3] Pueden considerarse como criterios sospechosos los mencionados en el artículo 2 de la Ley 361 de 1997, que reza: *"ARTÍCULO 2o. El Estado garantizará y velará por que en su ordenamiento jurídico no prevalezca discriminación sobre habitante alguno en su territorio, por circunstancias personales, económicas, físicas, fisiológicas, síquicas, sensoriales y sociales."*
[4] En lo particular el artículo 47 de la Constitución establece: *"ARTICULO 47. 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 atención a ese mandato superior y al marco normativo internacional[5], el legislador ha avanzado en un catálogo de leyes que apuntan a la plena integración de las personas en situación de discapacidad y a la eliminación de las barreras que obstaculizan el ejercicio de sus derechos en condiciones de igualdad material[6].

Entre ellas destaca la Ley 982 de 2005[7], que instituye en favor de las personas que padecen afectaciones auditivas o audiovisuales una variedad de estrategias tendientes a la equiparación de oportunidades en el ejercicio de sus derechos, en particular en materia de accesibilidad a los servicios estatales, a la educación, a la salud, a la información y los medios masivos de comunicación, la telefonía y otros servicios y a una forma de comunicación (oralismo o Lenguaje de Señas Colombiana); además de prever un régimen especial de protección y promoción en el ámbito laboral y crear un programa nacional de detección temprana y atención de la hipoacusia.

Para lo que interesa, el Capítulo II de la ley, que trata *"de intérpretes, traductores y otros especialistas de la sordera y sordoceguera para garantizar el acceso pleno de los sordos y sordociegos a la jurisdicción del estado"*, dispone en su artículo 8:

> **"ARTÍCULO 8o. Las entidades estatales de cualquier orden, incorporan paulatinamente dentro de los programas de atención al cliente, el servicio de intérprete y guía intérprete para las personas sordas y sordociegas que lo requieran de manera directa o mediante convenios con organismos que ofrezcan tal servicio.**
>
> **De igual manera, lo harán las empresas prestadoras de servicios públicos, las Instituciones Prestadoras de Salud, las bibliotecas públicas, los centros de documentación e información y en general las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que ofrezcan servicios al público**, fijando en lugar visible la información correspondiente, con plena identificación del lugar o lugares en los que podrán ser atendidas las personas sordas y sordociegas." (negrilla fuera de texto).

Del tenor del precepto transcrito se entiende que su finalidad es garantizar a las personas sordas y sordociegas una interacción comunicativa que les permita acceder en condiciones de igualdad material a todas las autoridades públicas, a los servicios públicos y a aquellos ofrecidos al público por entidades gubernamentales y no gubernamentales; lo cual explica que la medida afirmativa[8] allí contenida esté dirigida a todas las entidades estatales, a los prestadores de servicios públicos y a las instituciones no gubernamentales.

---

[5] Entre otros: la "Declaración de los Derechos Humanos proclamada por las Naciones Unidas" en el año 1948, la "Declaración de los Derechos del Deficiente Mental" aprobada por la ONU el 20 de diciembre de 1971, la "Declaración de los Derechos de las Personas con Limitación", aprobada por la Resolución 3447 de la misma organización, del 9 de diciembre de 1975, el "Convenio 159 de la OIT", la "Declaración de Sund Berg de Torremolinos" Unesco 1981, la "Declaración de las Naciones Unidas concerniente a las personas con limitación" de 1983 y la recomendación 168 de la OIT de 1983, la "Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad", aprobada por Colombia mediante la Ley 762 de 2002, y la "Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad", aprobada por la Ley 1346 de 2009.

[6] Ley 361 de 1997, Ley 1145 de 2007, Ley 1618 de 2013, Ley 1680 de 2013, entre muchas otras.

[7] 'Por la cual se establecen normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordociegas y se dictan otras disposiciones.'

[8] De acuerdo con el artículo 2 de la Ley 1618 de 2013, son: *"**Acciones afirmativas:*** [las] *Políticas, medidas o acciones dirigidas a favorecer a personas o grupos con algún tipo de discapacidad, con el fin de eliminar o reducir las desigualdades y barreras de tipo actitudinal, social, cultural o económico que los afectan."*

Según el certificado de existencia y representación obrante en el expediente, la sociedad SUSUERTE S.A. es una persona jurídica de carácter privado con ánimo de lucro, constituida bajo la modalidad de sociedad anónima, cuyo objeto social abarca las siguientes actividades: *"1) La operación y aun la mera comercialización del juego de apuestas permanentes o chance y toda clase de juegos de suerte y azar legalmente permitidos. 2) La administración de contratos relativos a la explotación económica o comercialización de apuestas permanentes o chance y cualquier otra clase de juegos de suerte y azar. 3) Recepción y pago de giros postales nacionales e internacionales. Actividades de apoyo a un operador de servicio postal de pago debidamente habilitado y registrado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las comunicaciones. 4) Realizar convenios y contratos para adquisición, distribución, comercialización venta de todo tipo de productos y servicios. 5) Recaudos de todo tipo de pagos por concepto de servicios públicos, cartera, afiliaciones, impuestos y cobro de servicios. 6) Comercio electrónico (eCommerce). 7) La operación de boletería para comercializar derechos de entrada o tiquetes de ingreso a eventos públicos de las artes escénicas y/o deportivas. 8) Explotación de software especializado en venta y asignación al público de boletería de ingreso a espectáculos públicos de carácter artístico, cultural o deportivo. 9) Operar como promotora de eventos públicos de las artes escénicas a título ocasional o permanente así como de eventos deportivos y culturales y, en general, producción de espectáculos públicos y privados. 10) Producción de eventos de juegos electrónicos (eSports). 11) Actuar como corresponsal bancario de entidades financieras, de seguros y/o entidades del sector solidario habilitadas para tal fin. 12) Venta de recargas electrónicas, de celulares y de pines virtuales para recargas y llamadas. 13) Venta de bienes e insumos consumibles. 14) Venta de productos de bioseguridad. 15) Venta de pines virtuales. 16) Venta de artículos electrónicos y de cualquier tipo de bienes muebles. 17) La adquisición a cualquier título de toda clase de bienes muebles o inmuebles, su venta y, en general, la disposición de los mismos a título oneroso. 18) La adquisición a cualquier título, el montaje y la organización, la administración, explotación económica y enajenación, a título oneroso, cuando fuere el caso, de establecimientos de comercio que se dediquen a la adquisición y venta de mercancías varias con pacto de retroventa. (19) Recepción y envío de mensajería nacional y/o extranjera. 20) La celebración de contratos de agencias y negocios y agencia comercial, de comisión y de representación de personas o firmas nacionales o extranjeras, para la distribución y venta de sus mercancías, productos o servicios. 21) La intervención como asociada en la constitución de sociedades comerciales o civiles o en la adquisición de cuotas, partes de interés o acciones de estas. 22) La inversión en títulos valores, papeles de renta, otros documentos de crédito y, en general, en cualquier bien que produzca renta. 23) La realización de inversiones en sociedades, establecimientos o negocios que tengan por objeto la explotación de la agricultura, ganadería, la construcción o la trasformación de materias primas. 24) Servicios de difusión, promoción y comercialización por medios informáticos existentes o que llegaren a existir."*

Asimismo, en el certificado de matrícula mercantil de la agencia de Anserma se describe como actividad económica principal: *"N8299 - OTRAS ACTIVIDADES DE SERVICIO DE APOYO A LAS EMPRESAS N.C.P."*[9] y como secundaria *"R9200 - ACTIVIDADES DE JUEGOS DE AZAR Y APUESTAS".*

[9] *"La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales «DIAN» ha establecido este código como actividad económica para aquellas personas que prestan un servicio de apoyo a empresas y que No están Clasificadas Previamente en otros códigos CIIU."* Contempla las siguientes actividades: La presentación de informes textuales y grabaciones con estenotipo en procedimientos legales y la trascripción posterior de los materiales grabados, como reportes de corte (judiciales) o servicios de grabación de estenotipia y servicios públicos de estenografía; la subtitulación en tiempo real (es decir, simultáneo) de reuniones y conferencias por televisión en vivo; Los servicios de dirección y codificación de códigos de barra; los servicios de recaudación de fondos a cambio de una retribución o por contrata; los servicios de preclasificación de correo; los servicios de recaudo de monedas en parquímetro; las actividades de subastadores independientes; la administración de programas de fidelidad; otras actividades de soporte típicamente provistas a los negocios no clasificados en otra parte. Fuente: https://dian-rut.com/codigo-ciiu/8299/

De lo anterior, resulta indiscutible que la sociedad SUSUERTE S.A. no es una entidad púbica y tampoco puede catalogarse como una entidad no gubernamental que ofrece servicios al público; lo primero porque su patrimonio es de origen privado y de ninguna manera forma parte de la estructura del Estado[10]; y lo segundo porque, aunque sus agencias y establecimientos de comercio están abiertos a todo el público en general, a diferencia de las ONG[11] u onege/s[12], que también son de naturaleza civil o privada, aquella sí persigue un fin lucrativo y sus objetivos claramente no son benéficos o altruistas[13].

Cosa distinta ocurre con el tema de los servicios públicos, pues aunque SUSUERTE nació como una empresa de chance y es ampliamente reconocida en la región por esa actividad, además de los juegos de apuestas permanentes y los juegos de azar, en la actualidad su objeto social es muy diversificado, ofreciendo a la comunidad gran variedad de servicios y productos; tal como los publicita en su página web, en cuya reseña histórica se lee: *"hoy ya no solo somos una empresa de Chance, somos una empresa multi - producto con una red transnacional dedicada a entregar comodidad con el servicio a través de una sólida red tecnológica y un equipo humano competente. Hoy también realizamos el pago y envío de giros, recargas, recaudos, entre muchos otros servicios que atraen cada vez más a los clientes, con un firme interés por llegar a las nuevas generaciones para facilitarles la vida."*[14]

Dentro de esa oferta de servicios se encuentran algunos que pueden ser catalogados como servicios públicos o de interés público, como el de *"corresponsal bancario de entidades financieras, de seguros y/o entidades del sector solidario habilitadas para tal fin."*[15]

La figura del corresponsal fue instituida por el Decreto 2555 del 2010[16], que consagra un régimen general y uniforme para la prestación en el territorio nacional de servicios a través de terceros por parte de las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera, pudiendo actuar como tal *"cualquier persona natural o*

---

[10] La estructura del Estado está prevista en la Constitución Política a partir del artículo 113.

[11] Según el Diccionario de la Lengua Española ONG significa: "*Organización de iniciativa social, independiente de la Administración pública, que se dedica a actividades humani tarias, sin fines lucrativos"* (https://dle.rae.es/ONG)

[12] Según el Diccionario de la Lengua Española, la palabra "Oenegé" es sinónimo de "ONG" (https://dle.rae.es/oeneg%C3%A9?m=form)
"*Organización de iniciativa social, independiente de la Administración pública, que se dedica a actividades humani tarias, sin fines lucrativos"* https://dle.rae.es/ONG

[13] La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado dilucidó que *"[e]n Colombia, no existe una definición legal de lo que es una Organización no Gubernamental. En la doctrina existen multiplicidad de aproximaciones, pero no un concepto estandarizado; sin embargo, de ellas se puede concluir, que existen coincidencias en aspectos esenciales, a saber: i) son organismos concebidos en un ámbito privado, al margen del Estado, ii) sus fines se identifican con varios objetivos, todos en general de carácter altruista, como pueden ser catalogados, los fines humanitarios, comunitarios y de cooperación, entre otros, y, iii) desarrollan su gestión sin ánimo de lucro. En la legislación interna, la naturaleza jurídica de estos organismos no esta* (sic) *definida con identidad propia, empero, adopta las formas jurídicas existentes permitidas por la ley para la organización de los intereses de naturaleza privada, como lo son las asociaciones, fundaciones o corporaciones, reguladas en el Código Civil."* (Radicación No. 1.949 Número Único No. 11001-03-06-000-2009-00023-00 M.P. William Zambrano Cetina - https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/1949%20ok.pdf)

[14] https://susuerte.com/susuerte-s-a/

[15] Corresponde al numeral 11 del objeto social incorporado en el certificado de existencia y representación de la sociedad.

[16] '*Por el cual se recogen y reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones'*, modificado en lo pertinente por el Decreto 2672 de 2012 *'Por el cual se modifica el Decreto número 2555 de 2010 en lo relacionado con los servicios financieros prestados a través de corresponsales'*, y el Decreto 34 de 2015 *'Por el cual se modifica el Decreto 2555 de 2010 en lo relacionado con la prestación de servicios financieros a través de corresponsales y se dictan otras disposiciones'.*

jurídica que atienda al público, siempre y cuando su régimen legal u objeto social se lo permita"[17], y en todo caso, *"por cuenta de la entidad que contrata el corresponsal."*[18]

Se trata de un instrumento de bancarización y profundización financiera, dirigido primordialmente a ampliar los canales de prestación de servicios del sector financiero, con el objeto de extender su cobertura a la población, sin que envuelva modificación en la naturaleza y régimen del corresponsal, quien podrá desarrollar esa actividad de manera independiente de su actividad económica principal[19]. Así se desprende del artículo 2.36.9.1.1. del Decreto 2555 de 2010, modificado por el artículo 1 del Decreto 2672 de 2012, cuyo parágrafo reza: *"[l]a actividad de corresponsal no implica modificación alguna de la naturaleza y régimen de quienes se contratan para prestar dichos servicios. En consecuencia, el corresponsal podrá desarrollar dicha actividad de manera independiente a su actividad económica principal."*

Las modalidades de los servicios que pueden prestar los corresponsales varían según la entidad de que se trate, destacando para lo que interesa al caso, aquellas que los establecimientos de crédito[20] están autorizados a proporcionar por ese medio, de acuerdo con las operaciones autorizadas conforme a su régimen legal. Son estas: (1) Recaudo, (2) Envío o recepción de giros en moneda legal colombiana dentro del territorio nacional, (3) Depósitos y retiros en efectivo, incluyendo los depósitos electrónicos, (4) Transferencias de fondos, (5) Consultas de saldos (6) Expedición y entregas de extractos, (7) Desembolsos y pagos en efectivo por concepto de operaciones activas de crédito, (8) Recepción o entrega de recursos en moneda legal colombiana correspondiente a las operaciones de compra y venta de divisas provenientes de operaciones de cambio obligatoriamente canalizables a través de mercado cambiario, (9) Recepción o entrega de recursos en moneda legal colombiana correspondiente a la compra y venta de divisas de operaciones de envío o recepción de giros no obligatoriamente canalizables a través del mercado cambiario; además de recolectar y entregar documentación e información relacionada con los anteriores servicios, incluyendo aquella relativa a la apertura y cancelación de cuentas y a la realización de depósitos, así como la relacionada con solicitudes de crédito, y previa autorización, efectuar los procedimientos necesarios para que la entidad vincule clientes para la apertura de cuentas y la constitución de depósitos[21].

Los servicios que se acaban de relacionar sin duda se enmarcan en la actividad financiera, catalogada como de interés público en el artículo 335 de la Constitución Política; la cual, por su caracterización y trascendencia dentro del marco de organización jurídico político propio del Estado Social de Derecho, ha sido reconocida por la Corte Constitucional como un verdadero servicio público, con independencia de si el prestador es público, privado o mixto[22]; lineamiento que guarda coherencia con la descripción que trae el artículo 430 del Código Sustantivo

[17] Parte final del inciso primero del artículo 2.36.9.1.2. del Decreto 2555 de 2010.
[18] Parte final del inciso primero del artículo 2.36.9.1.1. del Decreto 2555 de 2010.
[19] Concepto 2016139585-001 de 2017, enero 24, Superintendencia Financiera de Colombia (https://xperta.legis.co/visor/legfinan/legfinan_bd12775c7c754cbf8e8d908a911239d9)
[20] Son establecimientos de crédito los establecimientos bancarios, las corporaciones financieras, las compañías de financiamiento y las cooperativas financieras (art. 2 Ley 663 de 1993 E.O.S.F.).
[21] Artículo 2.36.9.1.4. del Decreto 2555 de 2010.
[22] Sentencia SU-157 de 1999, M. P. Alejandro Martínez Caballero, reiterada en sentencia T- 578 de 2001; sentencia T-443 de 1992. M. P. José Gregorio Hernández Galindo; sentencia C-122 de 1999. M. P. Fabio Morón Díaz; sentencia T-587 de 2003. M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra; sentencia T-219 de 2001, M. P. Fabio Morón Díaz; sentencia T-146 de 2012, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; entre muchas otras.

del Trabajo, según el cual se considera servicio público *"toda actividad organizada que tienda a satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continua, de acuerdo con un régimen jurídico especial, bien que se realice por el Estado, directa o indirectamente, o por personas privadas",* quedando fuera de toda discusión que las actividades que desarrollan las entidades financieras, bursátiles y aseguradora, directamente o a través de intermediarios, pueden considerarse inherentes a la finalidad social del Estado[23], en la medida que tienden a satisfacer necesidades de interés general, debiendo el estamento asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, manteniendo la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios[24].

En la página web www.susuerte.com aparece el listado de sus "corresponsales bancarios" mediante convenio con diferentes establecimientos de crédito[25], en los cuales se pueden realizar retiro sin tarjeta y consignaciones, entre otros, en la oficina principal de Anserma ubicada en la carrera 4 # 16-39; es decir que a través de su agencia en ese municipio la accionada ofrece a todo el público en general, por cuenta de dichas entidades, algunos servicios de carácter financiero, que si bien no representan una mutación en su naturaleza jurídica, si implican al momento de su prestación la ejecución de un servicio público.

Si ello es así, no puede más que concluirse que la accionada, sin tener la condición de sociedad prestadora de servicios públicos, por autorización de la ley y en ejercicio de su libertad negocial, eventualmente suministra servicios de esa naturaleza, y en ese orden, está obligada a garantizar su accesibilidad a todo el público, incluyendo las personas que padecen discapacidad auditiva o audiovisual.

De lo anterior, se desprende el acierto de la a quo al conceder el amparo de las prerrogativas de ese grupo poblacional, pero no por una vulneración demostrada de los derechos e intereses colectivos relacionados con los derechos de los consumidores y usuarios[26], sino por la amenaza de aquellos vinculados al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna[27]; atendiendo a la finalidad de la acción popular, que no es otra que *"evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro,* ***la amenaza****, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible"*[28] (negrilla propia).

La accesibilidad es una manifestación de la igualdad material y un presupuesto necesario para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas en situación de discapacidad, de manera que *"corresponde a las entidades de orden nacional, departamental, distrital, local públicas o privadas garantizar el acceso de estas*

[23] "ARTICULO 2o. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.
Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares."
[24] Artículo 365 Constitución Política.
[25] En la página web www.susuerte.com se mencionan a Bancoomeva, BBVA, Bancamía, Banco de Occidente y Grupo Aval.
[26] Literal n del artículo 4 de la Ley 472 de 1998.
[27] Literal j del artículo 4 de la Ley 472 de 1998. Sobre la accesibilidad de las personas en situación de discapacidad pueden consultarse los arts. 43 a 46 de la Ley 361 de 1997 y 14 de la Ley 1618 de 2013, y el art. 9 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada a través de la Ley 1346 de 2009.
[28] Artículo 2 de la Ley 472 de 1998.

personas, en igualdad de condiciones, al entorno físico, a las comunicaciones, a los servicios públicos, a través de los ***ajustes razonables necesarios****."*[29]

En ese sentido, la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad[30], aprobada por Colombia mediante la Ley 762 de 2002, reafirma *"que las personas con discapacidad tienen los mismos derechos humanos y libertades fundamentales que otras personas; y que estos derechos, incluido el de no verse sometidos a discriminación fundamentada en la discapacidad, dimanan de la dignidad y la igualdad que son inherentes a todo ser humano";* convocando a los Estados parte a adoptar 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, entre otras, *"a) (…) 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; (…)"* y *"c) (…) 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, (…)"*[31].

Por su lado, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad[32], aprobada a través de la Ley 1346 de 2009, *"*[r]*econociendo que la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás"*, compromete a los Estados parte a adoptar medidas pertinentes tendientes a *"asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales"*[33].

En la misma línea, la Ley 361 de 1997[34], cuyo propósito es alcanzar la plena integración de las personas en situación de discapacidad para que puedan ejercer sus derechos sin trabas que les impidan su inclusión en la vida en comunidad, describe la accesibilidad como *"la condición que permite en cualquier espacio o ambiente interior o exterior, el fácil y seguro desplazamiento de la población en general, y el uso en forma confiable y segura de los servicios instalados en estos ambientes"*[35], que se caracteriza por ser *"un elemento esencial de los servicios públicos a cargo del Estado"*[36]

---

[29] Sentencia T-850 de 2014.
[30] Suscrita en la ciudad de Guatemala, Guatemala, el 7 de junio de 1999.
[31] Artículo III de la Convención.
[32] Adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006.
[33] Artículo 9.
[34] 'Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas en situación de discapacidad.' Dicha ley está inspirada en varios instrumentos internacionales como: la Declaración de los Derechos Humanos proclamada por las Naciones Unidas en el año 1948, la Declaración de los Derechos del Deficiente Mental aprobada por la ONU el 20 de diciembre de 1971, la Declaración de los Derechos de las Personas con Limitación, aprobada por la Resolución 3447 de la misma organización, del 9 de diciembre de 1975, el Convenio 159 de la OIT, la Declaración de Sund Berg de Torremolinos, Unesco 1981, la Declaración de las Naciones Unidas concerniente a las personas con limitación de 1983 y la recomendación 168 de la OIT de 1983. Además de aquellos que menciona la norma, también destacan a nivel regional la "Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad", aprobada por Colombia mediante la Ley 762 de 2002, y la "Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad", aprobada por la Ley 1346 de 2009.
[35] Artículo 44.
[36] Artículo 46.

y por lo tanto, vinculante para los entes públicos y privados que presten dichos servicios.

En armonía, la Ley 1618 de 2013[37] concibe la accesibilidad como las *"*[c]*ondiciones y medidas pertinentes que deben cumplir las instalaciones y los servicios de información para adaptar el entorno, productos y servicios, así como los objetos, herramientas y utensilios, con el fin de asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, tanto en zonas urbanas como rurales"*[38]; instruyendo como manifestación directa de la igualdad material y con el objetivo de fomentar la vida autónoma e independiente de las personas con discapacidad, que las entidades públicas y privadas encargadas de la prestación de servicios públicos, *"garantizarán el acceso de estas personas, en igualdad de condiciones, al entorno físico, al transporte, a la información y a las comunicaciones, incluidos los sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, el espacio público, los bienes públicos, los lugares abiertos al público y los servicios públicos, tanto en zonas urbanas como rurales"*[39], siguiendo postulados de diseño universal e implementando los ajustes razonables necesarios para cumplir esos fines.

En síntesis, la *accesibilidad* en su doble extensión de principio y derecho impone la promoción de condiciones que hagan posible que los individuos con alguna discapacidad sean incluidos en los distintos ámbitos de la vida en sociedad y que su acceso a servicios en general no tenga limitaciones, bajo el entendido que la posibilidad de acceso *"no se limita a la aproximación adecuada a los edificios para las personas con discapacidades, sino que se extiende a cualquier otra barrera física o inmaterial que tenga el mismo efecto. Respecto de ellas, el derecho a la igualdad obliga al ofrecimiento de las condiciones materiales que les permitan acceder, efectivamente, a los servicios a los cuales tiene derecho cualquier persona.*

Tanto da no poder ingresar al lugar de prestación del servicio por la existencia de barreras físicas, como tener la posibilidad de hacerlo pero encontrar en su interior otro tipo de obstáculos que por una condición de minusvalía impiden acceder al derecho que tienen los demás usuarios."[40]

Siendo así las cosas, se cae por su propio peso el argumento de defensa enarbolado por la accionada, porque el hecho de que en su sede de Anserma ofrezca y preste servicios como corresponsal de determinados establecimientos de crédito, que son propios de la actividad financiera como el retiro y depósito de dineros desde y hacia productos bancarios, la hace responsable de garantizar el acceso en condiciones de igualdad material para los clientes y usuarios sordos o sordociegos que los requieran.

No sucede lo mismo con el recaudo de pagos por concepto de servicios públicos, en tanto que esa actividad no se identifica con el servicio público propiamente dicho. Tampoco es dable enrostrar un quebrando de los derechos colectivos relacionados con los derechos de los consumidores y usuarios, en la medida que no se acreditó

[37] 'Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.'
[38] Artículo 2 numeral 4.
[39] Artículo 14.
[40] Sentencia T-006 de 2008.

una relación de consumo o el desconocimiento o riesgo de los derechos de los consumidores[41]; echándose de menos en el fallo el argumento que soporta tal imputación.

Por lo discurrido, la Sala confirmará la sentencia de primera instancia pues la convocada no solo está legitimada por pasiva, sino que la decisión no trasgrede el citado "principio de tipicidad" ni el de legalidad ya que en relación con los servicios señalados, la norma en mención sí vincula a la sociedad SUSUERTE S.A.

Sin embargo, se hace necesario modificar el ordinal primero del fallo para precisar el derecho colectivo amenazado susceptible de amparo y declarar no probadas las excepciones de "ausencia de legitimación por pasiva" y "carencia de objeto", así como modificar y adicionar el ordinal segundo para ajustar la medida de protección adoptada y en lugar de ordenarle a la demandada que *"garantice la atención de la comunidad sorda y sordociega, a través de intérprete y/o traductor"*, imponerle la implementación de ajustes razonables adecuados y suficientes para garantizar a la población sorda y sordociega el acceso en condiciones de igualdad material a los servicios de corresponsal de los establecimientos de crédito con los que tiene convenio, asegurándose de cumplir la medida afirmativa dispuesta por el legislador; además se conformará un comité de verificación integrado por la juez cognoscente, las partes y el representante del Ministerio Público; esto porque los servicios bancarios que la actividad envuelve no se ofrecen y prestan de forma independiente y autónoma sino por cuenta y riesgo de las entidades vigiladas por la Superfinanciera, de ahí que deba ponderar entre diversas estrategias que pueden ir desde incorporar reglamentos y manuales, hacer capacitaciones, celebrar contratos con entidades autorizadas para el servicio de intérprete y guía intérprete, presencial y/o virtual, colocación de avisos al público, entre muchísimas otras, de manera que las personas afectadas por ese tipo de discapacidades sensoriales puedan acceder a los mencionados servicios de forma eficiente y oportuna.

En cuando a las costas de primera instancia, no se ocupará la Sala de ello como quiera que la determinación de no imponerlas no fue objeto de queja. Respecto de las de segunda instancia, aunque el recurso fue adverso a la parte apelante, las mismas no pueden considerarse causadas, en la medida que no hubo práctica de pruebas, ni gestión o debate por el contendor (arts. 38 Ley 472 de 1998 y 365 num. 8 del C.G.P.).

No se pronunciará la Sala en torno al Contrato de Colaboración suscrito el 8 de noviembre entre SUSUERTE S.A. y ASORCAL, el cual fue presentado el 15 de noviembre ante el juzgado cognoscente[42], por cuanto la calificación de ese ajuste razonable le corresponde al comité de verificación que se conformará.

---

[41] Sobre los derechos de los consumidores se puede consultar la Ley 1480 de 2011. *"ARTÍCULO 2o. OBJETO. Las normas de esta ley regulan los derechos y las obligaciones surgidas entre los productores, proveedores y consumidores y la responsabilidad de los productores y proveedores tanto sustancial como procesalmente. Las normas contenidas en esta ley son aplicables en general a las relaciones de consumo y a la responsabilidad de los productores y proveedores frente al consumidor en todos los sectores de la economía respecto de los cuales no exista regulación especial, evento en el cual aplicará la regulación especial y suplementariamente las normas establecidas en esta Ley. Esta ley es aplicable a los productos nacionales e importados."*

[42] Documento remitido por correo electrónico a la Secretaría de esta Corporación el 16 de noviembre de 2023.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales, en Sala de Decisión Civil Familia, Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR CON MODIFICACIÓN Y ADICIÓN la sentencia emitida el 27 de septiembre de 2023 por el Juzgado Civil del Circuito de Anserma, Caldas, en la acción popular promovida por el señor José Largo contra la sociedad SUSUERTE S.A.

SEGUNDO: MODIFICAR el ordinal primero, el cual quedarán así:

> *"**PRIMERO:** DECLARAR no probadas las excepciones de "ausencia de legitimación por pasiva" y "carencia de objeto" propuestas por la accionada, y AMPARAR el derecho colectivo de las personas sordas y sordociegas a acceder a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna (literal j) del artículo de la Ley 472 de 1998)."*

TERCERO: MODIFICAR y ADICIONAR el ordinal segundo, cuyo texto queda del siguiente tenor:

> *"**SEGUNDO:** ORDENAR a SUSUERTE S.A. que en el término de un (1) mes, contado a partir de la notificación por estado de esta providencia, proceda a implementar en la Agencia SU SUERTE S.A. 37 del municipio de Anserma, los ajustes razonables adecuados y suficientes para garantizar a la población sorda y sordociega el acceso en condiciones de igualdad material a los servicios que presta como corresponsal de los establecimientos de crédito con los que tiene convenio; asegurándose de cumplir en debida forma la medida afirmativa prevista en el artículo 8 de la Lay 982 de 2005.*
>
> *Para la verificación del cumplimiento de la orden impartida, se dispone conformar un comité integrado por la juez de primera instancia, las partes y el representante del Ministerio Público."*

CUARTO: SIN CONDENA en costas de segunda instancia.

Por Secretaría **DEVUÉLVASE** al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE,

SOFY SORAYA MOSQUERA MOTOA
Magistrada Ponente

ÁNGELA MARÍA PUERTA CÁRDENAS
Magistrada

ÁLVARO JOSÉ TREJOS BUENO
Magistrado

Firmado Por:

Sofy Soraya Mosquera Motoa
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Sala Despacho 004 Civil Familia
Tribunal Superior De Manizales - Caldas

Alvaro Jose Trejos Bueno
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Sala 9 Civil Familia
Tribunal Superior De Manizales - Caldas

Angela Maria Puerta Cardenas
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Sala 6 Civil Familia
Tribunal Superior De Manizales - Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **1ca0070a06f7448c08a8e244ed0f78ad8d3d1293608197f77de785ff373c2de3**
Documento generado en 06/12/2023 03:38:49 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica