

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



Magistrada Ponente:
SOFY SORAYA MOSQUERA MOTOA

Aprobado por acta No. 056
Manizales, cuatro (4) de marzo de dos mil veinticuatro (2024)

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

Decide la Corporación el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante frente a la sentencia emitida el 14 de diciembre de 2023 por el Juzgado Civil del Circuito de Aguadas, Caldas, en la acción popular promovida por el señor José Largo contra Susuerte S.A.; trámite que se surtió con la vinculación de la Alcaldía Municipal y la Secretaría de Planeación de Aguadas, y el enteramiento de la Procuraduría Departamental, el Defensor del Pueblo Regional Caldas y la Personería de esa municipalidad.

II. ANTECEDENTES

2.1. Demanda.

El ciudadano José Largo interpuso acción popular contra la sociedad Susuerte S.A., para que por sentencia se ordene que *“construya y garantice accesibilidad en el inmueble donde (sic) abierto al público apta para ciudadanos que se movilizan en silla de ruedas cumpliendo normas ntc”*, y se emita condena en costas a su favor.

En sustento de su pedimento señaló que la accionada en su sede de la carrera 4 # 9-11 del municipio de Aguadas, *“presta sus servicios en un inmueble abierto al público (sic), donde en la actualidad NO (sic) accesibilidad en el inmueble abierto al público (sic) apta para ciudadanos que se movilizan en silla de ruedas cumpliendo normas ntc”*, desconociendo el derecho colectivo a la realización de construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, consagrado en el literal m del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, así como la Ley 361 de 1997, el Decreto 1538 de 2005 y la Ley 1752 de 2015, además de los tratados internacionales firmados por Colombia, tendientes a evitar todo tipo de discriminación contra ciudadanos que se movilizan en silla de ruedas.

2.2. Intervención de la parte accionada.

2.2.1. La entidad accionada contestó la demanda negando la vulneración endilgada y oponiéndose a las pretensiones. Señaló que **“SUSUERTE S.A es un sistema comercial y de prestación de servicios, con otro establecimiento en el mismo municipio que presta los mismos servicios que los ofrecidos en el local objeto de la presente controversia. En AGUADAS, CALDAS, tiene acondicionado un local con acceso para quienes tengan dificultades de movilidad, a saber: PDV EL ESTANQUILLO, está ubicado en la CALLE 6 # 6-07 parque principal del municipio de Aguadas, cerca del local objeto de la demanda. Este punto de venta tiene atención preferencial para personas en condición de vulnerabilidad (silla de ruedas)”**; además, **“en el local referido en la demanda el mesón de atención está cercano a la puerta. Las vendedoras se acercan a la entrada para atender a clientes con dificultades físicas, sin necesidad de que estos ingresen. Sin embargo, los usuarios siempre cuentan con la opción de acudir al otro local, el cual está cercano y dispone de facilidades para su acceso”**.

Indicó que la sociedad cuenta con una completa y estructurada política de atención prioritaria para personas en situación de discapacidad, mujeres embarazadas, personas de la tercera edad, etc.

Con fundamento en lo anterior propuso las excepciones de **“carencia de objeto”** e **“inexistencia de vulneración a los derechos de [las personas en situación de discapacidad]”**.

2.2.2. El municipio de Aguadas se pronunció destacando que la atribución se dirige contra un establecimiento de comercio y no frente al ente territorial o su Secretaría de Planeación, luego no es responsable de las acciones que se pretenden; en coherencia excepcionó **“falta de legitimación en la causa por pasiva”**.

2.3. Sentencia de primera instancia.

La a quo dictó sentencia escrita en la que declaró probada la excepción de **“inexistencia de vulneración a los derechos de los discapacitados”** y, en consecuencia, negó las pretensiones, absteniéndose de condenar en costas al actor popular.

Expuso que **“la demandada es una persona jurídica, quien cuenta con varios locales en el municipio de Aguadas, Caldas, en los que presta idénticos servicios, y que en uno de ellos cumple con las normas respectivas para asegurar el acceso a personas que se movilicen en silla de ruedas; además que dicha agencia se encuentra cercana a la anunciada en los hechos de la acción, y que es allí donde concentran la atención que tengan cualquier tipo de discapacidad en su movilidad, dado a que su entrada se presta y cumple con las condiciones de acceso”,** y aunque **“ideal sería que cada local contara con un acceso adecuado para personas con movilidad reducida, lo cierto y evidente del caso es que la persona jurídica como tal posee los materiales apropiados para salvaguardar las garantías de los individuos que cuentan con la condición especial”**.

Con base en esa disertación concluyó que **“SUSUERTE S.A., propietaria de varias agencias en el Municipio de Aguadas, no amenaza, vulnera o transgrede el derecho de accesibilidad invocado”**.

2.4. Apelación.

El actor popular imploró la revocatoria de la sentencia, aduciendo en síntesis que la accionada debe cumplir la Ley 361 de 1997 en todas las edificaciones donde tenga un establecimiento de comercio abierto al público, porque de aceptarse la postura acogida por la juzgadora bastará que garantice la accesibilidad en uno solo de sus locales para considerar que acata la norma, así en los restantes incurra en discriminación de las personas con limitación física.

En apoyo a sus reparos invocó las sentencias dictadas por el Consejo de Estado en las acciones con radicados “25000232500020050057600” y “25000232500020049220101”¹.

2.5. Traslado a la parte no recurrente.

Ni la demandada ni los demás intervinientes se pronunciaron durante el traslado del recurso².

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.

Atendiendo a los fundamentos del recurso vertical, se ocupará la Sala de dilucidar si la sociedad Susuerte S.A. trasgrede los derechos colectivos de las personas en situación de discapacidad física relacionados con su derecho de accesibilidad a las instalaciones de las edificaciones donde funcionan los establecimientos abiertos al público y ofrece sus servicios a la ciudadanía en general, en concreto, el situado en la carrera 4 # 9-11 del municipio de Aguadas.

3.2. Del derecho de accesibilidad de las personas en situación de discapacidad y su relación con los derechos colectivos.

La Constitución Política reconoce la igualdad como un principio y un derecho fundamental de todos los seres humanos³, 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 sospechoso⁴; imponiendo al Estado la

¹ A través de auto del 2 de febrero de 2024, la Magistrada Sustanciadora tuvo por sustentada la alzada, al encontrar que, pese a la falta de actuación del apelante ante el Tribunal, lo expresado en primera instancia al plantear su recurso desarrollaba la censura y daba cuenta de la pretensión impugnativa.

² Según la constancia secretarial del 19 de febrero de 2024, el traslado electrónico se fijó el día 9 de enero y el término de traslado corrió los días 12, 13, 14, 15 y 16 de febrero.

³ Preámbulo y artículo 13.

⁴ 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*

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 manifiesta⁵.

Avanzando en ese mandato superior el legislador ha expedido leyes como la 361 de 1997⁶, inspirada en varios instrumentos internacionales⁷, 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; en ese sentido, impone tanto al Estado como a la sociedad, la obligación de eliminar todo tipo de barreras del entorno físico y social que obstaculicen su desarrollo en condiciones de igualdad material, lo cual se traduce de un lado, en la implementación de acciones afirmativas⁸ y, de otro, en la erradicación de prácticas de discriminación.

Entre muchos otros aspectos, la citada ley se ocupa de la ‘accesibilidad’, entendida 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”*⁹, que se caracteriza por ser *“un elemento esencial de los servicios públicos a cargo del Estado”*¹⁰ y por lo tanto, vinculante para los entes públicos y privados que presten dichos servicios.

En la misma línea se encuentra la Ley 1618 de 2013¹¹, que 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”*¹²; 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 que presten servicios públicos o abiertos al público garanticen

discriminación sobre habitante alguno en su territorio, por circunstancias personales, económicas, físicas, fisiológicas, síquicas, sensoriales y sociales.”

⁵ 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.”*

⁶ ‘Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas en situación de discapacidad.’

⁷ La ley menciona: 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. A nivel regional destacan también 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.

⁸ Ley 1618 de 2013, artículo 2: *“Acciones afirmativas: 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.”*

⁹ Artículo 44.

¹⁰ Artículo 46.

¹¹ ‘Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.’

¹² Artículo 2 numeral 4.

el acceso de estas personas en igualdad de condiciones, en todas las dimensiones, siguiendo postulados de diseño universal e implementando los ajustes razonables necesarios para cumplir esos fines¹³.

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 personas, en igualdad de condiciones, al entorno físico, a las comunicaciones, a los servicios públicos, a través de los **ajustes razonables necesarios**.”*¹⁴

En armonía, la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad¹⁵, 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, dimanen 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, (...)”*.

Por su lado, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad¹⁶, 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, entre otras, a *“[e]mprender o promover la investigación y el desarrollo de bienes, servicios, equipo e instalaciones de diseño universal, (...) que requieran la menor adaptación posible y el menor costo para satisfacer las necesidades específicas de las personas con discapacidad, promover su disponibilidad y uso, y promover el diseño universal en la elaboración de normas y directrices”*¹⁷; debiendo, a fin de propender por la igualdad y eliminar la discriminación, *“adoptar[án] todas las medidas pertinentes para asegurar la realización de ajustes razonables”*¹⁸; abarcando en relación con la accesibilidad, 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*

¹³ Artículo 14.

¹⁴ Sentencia T-850 de 2014.

¹⁵ Suscrita en la ciudad de Guatemala, Guatemala, el 7 de junio de 1999.

¹⁶ Adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006.

¹⁷ Artículo 4 num. 1 lit. f.

¹⁸ Artículo 5 num. 3.

*la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales*¹⁹.

Tales medidas deben incluir la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso aplicables a “[l]os edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo”²⁰, y deben ser pertinentes para “[d]esarrollar, promulgar y supervisar la aplicación de normas mínimas y directrices sobre la accesibilidad de las instalaciones y los servicios abiertos al público o de uso público”²¹ y “[a]segurar que las entidades privadas que proporcionan instalaciones y servicios abiertos al público o de uso público tengan en cuenta todos los aspectos de su accesibilidad para las personas con discapacidad”²².

El mismo Instrumento se encarga en su artículo 2 de definir “ajustes razonables” como *“las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales”* y “diseño universal” como *“el diseño de productos, entornos, programas y servicios que puedan utilizar todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado. El “diseño universal” no excluirá las ayudas técnicas para grupos particulares de personas con discapacidad, cuando se necesiten.”*

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.”*²³

Particularmente, en relación con la eliminación de barreras arquitectónicas²⁴, el artículo 47 de la Ley 361 de 1997, dispone:

“ARTÍCULO 47. La construcción, ampliación y reforma de los edificios abiertos al público y especialmente de las instalaciones de carácter sanitario, se efectuarán de manera tal que ellos sean accesibles a todos los destinatarios de la presente ley. Con tal fin, el Gobierno dictará las normas técnicas pertinentes, las cuales deberán contener las condiciones mínimas sobre barreras arquitectónicas a las que deben ajustarse los proyectos, así como

¹⁹ Artículo 9 num. 1.

²⁰ Artículo 9 num. 1 lit. a).

²¹ Artículo 9 num. 2 lit. a).

²² Artículo 9 num. 2 lit. b).

²³ Sentencia T-006 de 2008.

²⁴ Ley 361 de 1997 “Artículo 2°. **Definiciones.** Para efectos de la adecuada comprensión y aplicación del presente decreto, se establecen las siguientes definiciones: (...) **3. Barreras arquitectónicas:** Son los impedimentos al libre desplazamiento de las personas, que se presentan al interior de las edificaciones. (...)”

los procedimientos de inspección y de sanción en caso de incumplimiento de estas disposiciones.

Las instalaciones y edificios ya existentes se adaptarán de manera progresiva, de acuerdo con las disposiciones previstas en el inciso anterior, de tal manera que deberá además contar con pasamanos al menos en uno de sus dos laterales.

El Gobierno establecerá las sanciones por el incumplimiento a lo establecido en este artículo. (...)” (subraya propia).

Interesa también el artículo 52 ídem que establece:

“ARTÍCULO 52. Lo dispuesto en este título y en sus disposiciones reglamentarias, será también de obligatorio cumplimiento para las edificaciones e instalaciones abiertas al público que sean de propiedad particular, quienes dispondrán de un término de cuatro años contados a partir de la vigencia de la presente ley, para realizar las adecuaciones correspondientes. (...)”

A su vez, el Decreto 1538 de 2005, por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 361 de 1997, en lo pertinente señala que, se entiende por **“edificio abierto al público”** el “[i]nmueble de propiedad pública o privada de uso institucional, comercial o de servicios donde se brinda atención al público”²⁵, y en ellos “[s]e **permitirá el acceso de** perros guía, **sillas de ruedas**, bastones y demás elementos o ayudas necesarias, por parte de las personas que presenten dificultad o limitación para su movilidad y desplazamiento”²⁶ y “[l]os **desniveles que se presenten en edificios de uso público**, desde el andén hasta el acceso del mismo, **deben ser superados por medio de vados, rampas o similares**”²⁷, garantizando que “[a]l menos uno de los accesos al interior de la edificación, debe ser construido de tal forma que **permita el ingreso de personas con algún tipo de movilidad reducida y deberá contar con un ancho mínimo que garantice la libre circulación de una persona en silla de ruedas**”²⁸ (negrilla fuera de texto).

En concordancia, el artículo 14 de la citada Ley 1618 de 2013 prevé:

“ARTÍCULO 14. ACCESO Y ACCESIBILIDAD. Como manifestación directa de la igualdad material y con el objetivo de fomentar la vida autónoma e independiente de las personas con discapacidad, las entidades del orden nacional, departamental, distrital y local 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. Para garantizarlo se adoptarán las siguientes medidas:
(...)

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.

²⁵ Artículo 2 num. 5.

²⁶ Artículo 9, lit. A, num. 1.

²⁷ Artículo 9, lit. B, num. 2.

²⁸ Artículo 9, lit. C, num. 1.

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.*

(...)

7. *Todas las entidades públicas o privadas atenderán de manera prioritaria a las personas con discapacidad, en los casos de turnos o filas de usuarios de cualquier tipo de servicio público o abierto al público.*" (negrilla fuera de texto).

Las disposiciones mencionadas establecen mecanismos de integración social con el objeto de beneficiar el desarrollo integral de las personas que se enfrentan a algún tipo de "limitación", permitiéndoles ejercer sus derechos sin barreras que les impidan su inclusión plena en la vida social.

De lo anterior se desprende que el derecho de accesibilidad de las personas en situación de discapacidad constituye un presupuesto para el pleno ejercicio de los derechos colectivos, entre ellos, "[l]a realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes", previsto en el literal m del artículo 4 de la Ley 472 de 1998.

En consecuencia, la acción popular consagrada en el artículo 88 de la Constitución Política²⁹, es sin duda la vía idónea para demandar su protección, pues es el mecanismo por excelencia para la reivindicación de los derechos e intereses de la comunidad, de un grupo o de un número plural de personas, cuando quiera que se vean vulnerados o amenazados, con el fin de evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio, o restituir las cosas a su estado anterior si fuere posible.

3.2. Análisis del caso concreto.

El actor popular pidió ordenar a la sociedad Susuerte S.A. que garantice en su sede de la carrera 4 # 9-11 del municipio de Aguadas, Caldas, la accesibilidad de las personas que se movilizan en silla de ruedas y proceda a realizar las construcciones necesarias acorde con las normas técnicas.

La pretensión fue negada por la a quo al ponderar que, si bien en el establecimiento de comercio no existe una rampa adecuada para las personas con movilidad reducida, la otra agencia de esa sociedad, donde se presan idénticos servicios, cuenta con un acceso idóneo que cumple las normas respectivas, aunado a que está situada muy cerca, en la calle 6 # 6-07, con lo cual se garantizan los derechos de las personas en situación de discapacidad.

Delanteramente ha de señalarse que está fuera de discusión la obligación de la accionada de realizar los ajustes razonables necesarios para que sus instalaciones cumplan las pautas de diseño universal tendientes a garantizar la accesibilidad física de las personas con movilidad reducida, en especial, aquellas que utilizan para su desplazamiento silla de ruedas; esto porque, en desarrollo de su objeto social, Susuerte S.A. ofrece servicios al público a través de establecimientos de comercio abiertos para toda la población; de ahí que independiente de su naturaleza

²⁹ La acción popular está reglamentada en la Ley 472 de 1998.

privada, es responsable de adoptar medidas eficaces tendientes a garantizar a todos los usuarios que presentan alguna situación especial o de discapacidad, la posibilidad de acceder tanto a sus instalaciones como a sus servicios, en condiciones de igualdad material³⁰.

Sin embargo, ello no necesariamente se traduce en la exigencia de adecuar todos sus locales con rampas de acceso para aquellas personas que se movilizan en silla de ruedas, cuando en casos como el que ocupa la atención de la Sala, se puede constatar que la ausencia de dicha estructura no impide el goce de los derechos colectivos de ese grupo poblacional.

En relación con el derecho a la realización de construcciones que faciliten el libre acceso de las personas con limitaciones en la movilidad, conviene mencionar que en sentencia de unificación el Consejo de Estado decantó que: *“[t]anto las edificaciones públicas como las privadas -que sirven para la atención al público- deben contar con accesibilidad adecuada para todas las personas, con especial énfasis en las que carecen de movilidad. Sin embargo, el juez debe considerar, en cada caso concreto, si las instalaciones existentes satisfacen esta exigencia, es decir, si se cuenta con “medios alternativos”, que garanticen la movilidad a través de lugares y accesos que cumplan las exigencias de la ley y sus reglamentos. En todo caso, el acceso que esté disponible al público -así no sea el principal-, debe ser idóneo, adecuado y no ofrecer obstáculo para la movilidad de las personas que adolecen de discapacidad.”*³¹

La reflexión del alto Tribunal se encuentra en línea con el principio de proporcionalidad que informa el concepto de ajustes razonables, en el entendido que estos deben ser definidos a partir de un balance entre la necesidad y la efectividad de la modificación o adaptación para satisfacer el derecho, y su razonabilidad en términos de la capacidad del obligado, de manera que no le represente una carga desmedida.

En tal sentido, corresponde al juez analizar con detenimiento el contexto concreto a fin de establecer si necesariamente se requiere el ajuste para asegurar el goce o ejercicio de los derechos y las libertades fundamentales de las personas en situación de discapacidad, y si el responsable está en posibilidad material y jurídica de hacerlo.

La pregunta que surge entonces es si la ausencia de una rampa para el ingreso al establecimiento de Susuerte ubicado en la carrera 4 # 9-11 del municipio de Aguadas, representa un obstáculo insalvable para que las personas en silla de ruedas puedan ejercer libremente sus derechos?

Se mencionó en el punto anterior que en materia de eliminación de barreras arquitectónicas, una de las estrategias adoptadas por el legislador como medida afirmativa en favor de las personas en situación de discapacidad, es que las instalaciones de los edificios abiertos al público se construyan o reformen de manera

³⁰ El artículo 6 de la Ley 1618 de 2013 enlista algunas de las obligaciones en cabeza de la sociedad, como garantía del ejercicio efectivo de todos los derechos de las personas en situación de discapacidad y de su inclusión.

³¹ C.E. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, sentencia del 8 de octubre de 2013, radicación número: 08001-33-31-003-2007-00073-01(AP)REV. Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO Bogotá, D.C.

que sean accesibles para ese grupo poblacional, incluyendo aquellos que se desplazan en silla de ruedas; a ese propósito el Gobierno ha expedido normas que atienden a diseños universales para que tales construcciones puedan ser utilizadas por todas las personas en la mayor medida posible; entre ellas están el Decreto 1538 de 2005, que en lo pertinente manda que los desniveles, desde el andén hasta el acceso del edificio, sean superados por medio de vados, rampas o similares, y que por lo menos una de las puertas permita el ingreso de las personas con movilidad reducida o en silla de ruedas; además de las normas NTC6047, NTC4140 y NTC4143 sobre “Accesibilidad de las personas al medio físico. Espacios de servicio al ciudadano en la administración pública”, “Accesibilidad de las personas al medio físico. Edificios, pasillos, corredores. Características Generales” y “Accesibilidad de las personas al medio físico. Edificios, rampas fijas”, entre otras.

Como quedó demostrado en la inspección ocular realizada por la a quo al susodicho establecimiento³², pese a que cuenta con una puerta de acceso amplia, presenta un desnivel en relación con el andén que carece de rampa; según explicó el representante legal de la sociedad, ello es así *“debido a la infraestructura del local”*; luego es evidente que una persona en silla de ruedas no podría llegar hasta el interior donde se encuentra el cubículo de atención al público, es decir que la edificación no cumple los requerimientos de la normativa y por ende, no garantiza la accesibilidad de las personas en situación de discapacidad.

Sin embargo, también se practicó inspección judicial al local de Susuerte ubicado en la calle 6 # 6-07 de la misma municipalidad³³, pudiéndose visualizar un acceso amplio casi al mismo nivel del andén, con una pequeña rampa que allana la entrada, y en el piso una señalización de ingreso para silla de ruedas, además del aviso de atención preferencial pegado en la pared.

En ese contexto factual, la Sala estima sensata la conclusión a la que llegó la a quo, porque si bien en el local de la carrera 4 # 9-11 de Aguadas no existe una estructura adecuada para el acceso de las personas con movilidad reducida, en el ubicado en la calle 6 # 6-07 sí la hay, de tal manera que las personas en situación de discapacidad física que requieran los productos que ofrece Susuerte tienen la posibilidad de acercarse a ese punto para su atención directa y preferencial, ya que en ambos establecimientos encuentra los mismos servicios.

Es importante recabar en la doble dimensión de la accesibilidad, como derecho en sí misma y como condición previa esencial para el goce de otros derechos y libertades, enfoque a partir del cual debe buscarse la solución al interrogante planteado, en la medida que es su nivel de satisfacción el derrotero que marca la necesidad e intensidad de los ajustes razonables.

Entonces, si en el *sub lite* la persona jurídica accionada cuenta en el municipio de Aguadas³⁴ con un establecimiento que cumple las exigencias de la ley en torno a la accesibilidad al inmueble donde funciona, mal puede decirse que los ajustes

³² 035AudienciaPruebas1aparte20230014100 – C01Principal.

³³ 036Audienciapruebas2aparte20230014100 – C01Principal.

³⁴ En el interrogatorio de parte el representante legal de la sociedad indicó que tiene una red con ocho puntos de atención directa más diez correspondientes de tienda, y a parte del local de la carrera 4 # 9-11, que cuentan con otros tienen acceso hasta el interior, siendo el más cercano a aquel el ubicado en la plaza principal.

implementados no resultan eficaces para la satisfacción de los derechos de las personas en situación de discapacidad, por el solo hecho de que en su otro local no exista rampa para el ingreso, pues (i) se trata de dos locales situados muy cerca uno del otro, aproximadamente a cinco cuerdas, (ii) en ambos establecimientos se prestan idénticos servicios, (iii) según indicaron las funcionarias que atendieron la inspección judicial, a la agencia de la carrera 4 # 9-11 no acuden personas en silla de ruedas, mientras que su visita al local de la calle 6 # 6-07 es frecuente, y (iv) en caso de que alguna persona con movilidad reducida se acerque al punto de la carrera 4 # 9-11, la funcionaria encargada, cumpliendo las políticas de atención preferencial, debe acercarse para atender al usuario y prestarle el servicio que requiera; además, en las dos agencias son atendidos de forma prioritaria.

Lo anterior se corrobora en el “Protocolo de prestación del servicio” del documento de “Política de atención prioritaria a clientes en situación de vulnerabilidad”³⁵ allegado por la convocada, en el que se incluyen las siguientes directrices:

“ ...

- *Garantizar que toda persona con discapacidad que ingrese a un punto de venta o CIS, reciba **atención prioritaria** de acuerdo a las políticas establecidas en el presente documento y evitarle a los clientes y usuarios en condición de vulnerabilidad, largos tiempos de espera.*
- *En todos los casos en que los colaboradores identifiquen que en el punto de venta o CIS se encuentran personas en condición de vulnerabilidad deberán **preguntarle cómo le pueden ayudar**, sin tomar decisiones por este y sin obligarlo a aceptar su ayuda. De acuerdo con la respuesta del cliente se deberá brindar el apoyo para el servicio requerido.*
- *Facilitar el acceso a los servicios en los puntos de venta o CIS, a los clientes con discapacidad, movilidad o funcionalidad reducida, en los casos en que las condiciones de infraestructura dificulten la accesibilidad. **Los colaboradores se desplazarán hasta lugar que se encuentre el cliente para solucionar su necesidad.** ... ” (negrilla fuera de texto).*

Sobre la política de atención preferencial depuso la señora María Inés Pineda Estrada, abogada asesora interna de la sociedad Susuerte S.A., quien indicó que en cada municipio de Caldas la empresa tiene mínimo un punto de atención preferencial adecuado para el acceso de las personas en situación de discapacidad física, y acorde con su política de atención, las asesoras deben priorizar a los adultos mayores, mujeres embarazadas y cualquier persona con discapacidad. Asimismo, señaló que en los puntos de la carrera 4 # 9-11 y la calle 6 # 6-07 de Aguadas se ofrecen los mismos productos y servicios, como recaudos, giros nacionales e internacionales, venta de chance, pines electrónicos, recargas, entre otros.

Claramente una orden encaminada a la construcción de una rampa en el inmueble de la carrera 4 # 9-11, asumiendo que fuera viable de acuerdo con la reglamentación municipal, no impondría una carga desproporcionada a la accionada; sin embargo, dicha modificación o adaptación no se atisba necesaria para alcanzar el propósito de garantizar a las personas en situación de discapacidad el goce o ejercicio de sus derechos humanos o libertades fundamentales, en igualdad de condiciones

³⁵ Fls. 30 a 39 PFD. 019Contestaciónacciónsusuerte202300141 – C01Principal.

materiales, porque las instalaciones existentes representan un medio alternativo de accesibilidad adecuada tanto a la edificación como a los servicios que ofrece Susuerte, así sea en otro local del mismo ente societario.

Por supuesto que la anterior deducción está lejos de convertirse en una regla uniforme para los casos similares, debiendo el juzgador ponderar las múltiples variables que se le presentan a la hora de resolver; de ahí que se equivoca el recurrente al sostener que con la tesis acogida “nunca más se amparar[á] una acción popular”, pues el particular no es comparable con las hipótesis que plantea en su recurso³⁶ y en cualquier evento, se itera, el examen debe ser reflexivo y concienzudo.

Debe enfatizarse que la *accesibilidad* se traduce en condiciones que fomenten la autonomía e independencia de las personas en situación de discapacidad en cualquier ámbito de la vida en comunidad y que su acceso a servicios en general no tenga limitaciones, objetivo que no se ve entorpecido por falta de rampa en el señalado inmueble, porque la sociedad tiene a disposición de ese grupo poblacional un local cercano donde presta los mismos servicios y que es accesible para todos.

En ese escenario, refulge palmario el acierto de la Juez al considerar que la demanda fracasa al verificarse la ausencia de trasgresión o amenaza de los derechos invocados; porque, no se olvide, la prosperidad de las pretensiones de una acción popular depende de lo acreditado por la parte demandante dentro del proceso “*o que del acervo probatorio obrante en el expediente el juez pueda deducir la vulneración del o de los derechos colectivos pues de lo contrario no puede ni podrá dar orden alguna tendiente proteger y la normalización de una situación que pueda ser protegida con la expedición de la sentencia producto de la acción popular*”³⁷

Si acorde con el artículo 2 de la Ley 472 de 1998, la finalidad de la acción popular es “*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*”³⁸, ninguna orden puede emitirse cuando no está demostrada la afectación o amenaza a un derecho colectivo.

Por último, cumple indicar que la decisión³⁹ a la que aludió el recurrente en la sustentación de su recurso no representa un precedente vinculante, porque la sentencia emitida el 12 de junio de 2008 por la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo, en el expediente 25000-23-25-000-2004-92201-01, se dictó en un caso con supuestos fácticos distintos, relacionados con la accesibilidad a un cajero automático de una entidad bancaria, en que se impartieron órdenes de protección porque las transacciones y consultas que se realizan por un cajero son más rápidas y no se suplen con la fila de atención preferencial al interior de la entidad, además que el banco puede estar cerrado; y si bien el cliente tiene libertad de acudir

³⁶ Allí indicó: “*pues podría (sic) decir por ejemplo el banco de Colombia que en la agencia del banco en la av la playa exite (sic) acceso así (sic) en belen (sic) o en el poblado (sic), o en la zona centro de Medellin (sic) las agencias no garantice la accesibilidad*”

³⁷ Consejo de Estado. Sala de lo contencioso administrativo. Sección primera. Consejero Ponente: Marco Antonio Velilla Moreno. Sentencia del 30 de junio de 2011.

³⁸ Ídem.

³⁹ Aunque también se citó el expediente “25000232500020050057600”, no se halló jurisprudencia con ese referencia.

a cajeros de otras entidades, ello no es suficiente para considerar que no se vulneran los derechos de las personas a las que se refiere la Ley 361 de 1997, aunado a que los medios tecnológicos modernos no resultan plenamente eficaces. En contraste, en este caso se trata de la misma entidad y locales cercanos con idénticos servicios.

Corolario, la sentencia será confirmada en su integridad, incluyendo en lo relativo a las costas, porque claramente no había lugar a otorgarlas en favor del accionante tras la negación de sus pretensiones.

En cuanto a las costas de segunda instancia, pese a que la alzada se resolverá de forma desfavorable al impugnante, no se impondrá condena dado que no se advierte temeridad o mala fe en su proceder (art. 38 Ley 472 de 1998).

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 la sentencia emitida el 14 de diciembre de 2023 por el Juzgado Civil del Circuito de Aguadas, Caldas, en la acción popular promovida por el señor José Largo contra Susuerte S.A.; trámite que se surtió con la vinculación de la Alcaldía Municipal y la Secretaría de Planeación de Aguadas, y el enteramiento de la Procuraduría Departamental, el Defensor del Pueblo, Regional Caldas y la Personería de esa municipalidad.

SEGUNDO: 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: **9f177e495c8935c573d3f606efea9b0f77ee754cb74ad4d89602dc8f78e907ef**

Documento generado en 04/03/2024 03:03:34 PM

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